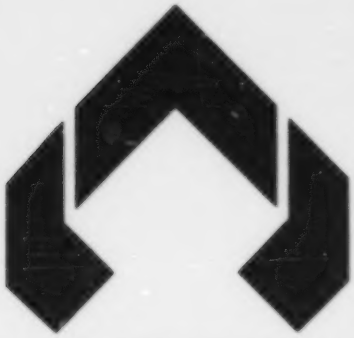


Office of the Superintendent
of Financial Institutions

Annual Report

1991

Canada

Cat. No. IN-1991

ISBN 0-662-56236-4

Design: Expression Communications
Printing: MOM Printing
Copies available from the Director, Communications and Public Affairs

Office of the Superintendent
of Financial Institutions Canada

Bureau du surintendant
des institutions financières Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H2

To the Honourable the Minister of Finance

Dear Minister:

Pursuant to section 25 of the Financial Institutions and Deposit Insurance System Amendment Act, I am pleased to submit my Office's 1991 annual report.

The report covers the period from September 1990 to August 1991 and provides information that I hope will be of interest to you and to all Members of Parliament as well as to the general public and the federally regulated financial institutions and pension plans.

Yours sincerely,

Michael A. Mackenzie
Superintendent

Ottawa, October 1991

Canada

92-01786/

To Contact the Office of the Superintendent

In Ottawa

255 Albert Street, Kent Square
Ottawa, Canada
K1A 0H2
(613) 990-7788
(Fax: 613-952-8219)

Complaints and Inquiries
about federally regulated
financial institutions and
pension plans
(613) 990-7788
(613) 990-7849
(613) 990-7890
(Fax: 613-990-5591)

In Toronto

One Front Street West
Second Floor West
Toronto, Ontario
M5W 1A3
(416) 973-9280
(Fax: 416-973-7021)

In Montreal

Complexe Guy-Favreau
200 René Lévesque Boulevard West
West Tower, Room 909
Montreal, Quebec
H2Z 1X4
(514) 283-4836
(Fax: 514-496-1726)

In Winnipeg

Lakeview Square One
Post Office Box 52
155 Carlton Street, Suite 307
Winnipeg, Manitoba
R3C 3H8
(204) 983-4140
(Fax: 204-983-7423)

In Vancouver

800 Burrard Street, Suite 940
Vancouver, British Columbia
V6Z 2G7
(604) 666-5335
(Fax: 604-666-6717)

OFFICE OF THE SUPERINTENDENT
OF FINANCIAL INSTITUTIONS

Executive Committee

Superintendent	Michael A. Mackenzie
Deputy Superintendent, Insurance and Pensions	Robert M. Hammond
Deputy Superintendent, Deposit-Taking Institutions	Donald M. Macpherson
Deputy Superintendent, Regulatory Policy	Suzanne Labarge
Senior Corporate Adviser	Ursula Menke
General Counsel	T. William Sommerville
Director, Communications and Public Affairs	Nancy A. Murphy

A Message from the Superintendent

This is my Office's fourth annual report. The information in it covers the period from September 1990 until August 1991. In this opening message, however, I want to talk principally about the four months starting in April 1991 during which the government had to take control of three deposit-taking financial institutions — the Standard Trust Company and the Standard Loan Company in April, and the Bank of Credit and Commerce Canada in July. Those actions and the actions that followed caused distress and inconvenience and difficulty and upset for all Canadians who had accounts and deposits with those closed institutions.

I want to talk briefly here about what we did, why we did it, and why we do things the way we do.

First, know that my Office takes no joy in closing financial institutions. We take no pleasure from locking up depositors' money. And we do not take lightly, by any means, the risk attendant to closing a trust company or a bank — the risk that people's confidence in our financial system will be shaken. For although laws and regulations are important, the safety of our financial system remains largely dependent on the trust and confidence that people have in it. Many people are responsible for maintaining that trust and confidence — the management of financial institutions, their directors, auditors, and regulators. How do we keep that trust and confidence? It is not a one person job.

There is really only one reason for closing a financial institution in serious trouble: depositors' or policyholders' funds are threatened and could be lost to them if immediate and very serious action is not taken.

Financial institutions aren't strong and healthy one day and sick to death the next, although rapidly deteriorating real estate and other markets can seriously damage any institution. Sometimes an institution will be in temporary difficulty, in a little difficulty, in serious difficulty. It does the prudent thing and tries to deal with its problems.

Once an institution is in difficulty, this Office has a number of regulatory actions it employs to protect funds. The choice of which action to take depends on an assessment of the nature and causes of the institution's problems and its capacity to resolve them.

In most cases institutions deal with situations as a result of our Office taking regulatory action. We do not attempt to or want to manage or run any financial institution. But we will and do step in — and with alacrity — when we identify a problem that can be fixed by restricting some activity or by requiring more capital or by changing the way a given piece of business is done. We try to work together to deal with the situation at hand.

Usually regulatory action on our part and co-operation on the part of an institution succeed in fixing a problem. Confidence in the system is not lost; depositors' or policyholders' money is not lost. But sometimes regulatory action doesn't work. A difficult judgement must be made about the extent of the threat and whether it can be overcome or is fatal. Making that determination is not a science. When all avenues have been explored and come only to dead ends, we have no option but to lock up the institution's funds in order to protect them from erosion or shareholders' withdrawal. This was the case with the Standard Trust Company and Standard Loan Company.

We had identified a number of serious problems with Standard, and these were brought to the attention of management, the audit committees

and the company's auditors. During June and July 1990, however, we recognized that the company was in a seriously impaired financial situation as a result of large loan losses sustained as real estate values continued to deteriorate. We immediately required a new audit, the injection of more capital and, together with the Canada Deposit Insurance Corporation, pressured the owners to sell the company. It was only when these efforts failed and the parent company was put into bankruptcy that we had no choice but to take possession of Standard's assets.

The case of the Bank of Credit and Commerce Canada was different. It is key to remember that the action taken on July 5 against the Bank of Credit and Commerce Canada was as a result of regulatory action taken that very day elsewhere in the world. During the period preceding July, the Bank of Credit and Commerce Canada was responding co-operatively to the regulatory concerns brought to its attention by this Office. The bank's parent continued to respond quickly and positively to all supervisory requests. As far as we knew, work was well under way in Great Britain and elsewhere to restructure the Bank of Credit and Commerce International and it subsidiaries. We had no reason to believe that this restructuring would not proceed or that the parent company would not support the Canadian subsidiary.

The action by foreign authorities made it impossible for the parent bank to support any longer the subsidiary in Canada. We closed the bank in Canada, so that the depositors' funds would be protected to the extent possible and the assets held in Canada at the time would not leave the country. If the bank's parent had been in a position to continue to support the Canadian subsidiary, it would undoubtedly have done so. The bank would have continued to co-operate with this Office in working itself out of its temporary problems, and eventually those problems would have been overcome.

We do not accompany our regulatory action with press conferences and banner headlines. Broadcasting the regulatory actions in respect of a given financial institution can generate a run on that financial institution. And there's nothing fair or equitable or protective about a run; the person at the front of the line is lucky and the person at the back of the line loses everything.

These recent experiences underline the importance of procedures and measures to prevent the development of trouble or to contain the financial impact of difficulties as they arise. These procedures are based on the premise that safety and soundness can be assured only when management, directors and auditors work together actively with the regulator. Our role is to ensure that this happens — and that at all times institutions are adequately capitalized following very conservative accounting principles, that they possess sufficient liquidity, and that they act in conformity with legislation, regulations and our Office guidelines.

These approaches have been described in earlier annual reports. In my view, they are working well in Canada, and, despite the current business weakness, the Canadian financial system, in the main, remains strong.

Contents

Letter of Transmittal *iii*

How to Contact the Superintendent's Office *iv*

Executive Committee *iv*

A Message from the Superintendent *v*

The Superintendent's Mandate, Mission and Goals *1*

Organization and Activities of the Superintendent's Office *3*

Regulatory Policy Sector *4*
- Policy and Research *4*
- Rulings *5*
- Legislative Planning *6*
- Policy Support *6*
- Institutional Information Reporting *6*
- Program Review *7*
- Planning and Professional Development *7*

Deposit-Taking Institutions Sector *8*
- Registrations and Investigations *8*
- Financial Analysis *9*
- Specialist Support *9*
- Examinations *9*
  - *Domestic Banks* *10*
  - *Foreign Bank Subsidiaries* *12*
  - *Trust and Loan Companies* *12*
  - *Co-operative Credit Associations* *13*
  - *Investment Companies* *14*
- Updates *14*
  - *Money Laundering* *14*
  - *Communications with Provincial Regulators* *14*

Insurance and Pensions Sector *15*
- Supervising Pension Plans and Providing Pension Advice *15*
  - *Pension Benefits Division* *16*
- Regulating Insurance Companies *18*
  - *Property and Casualty Insurance Division* *18*
  - *Life Insurance Division* *21*
- The Office's Actuarial Services *25*
  - *Canada Pension Plan Division* *25*
  - *Government Services Division* *26*

Management Services Sector 27
Personnel and Systems 27
Finance and Adminstration 28
Communications and Public Affairs 29
Dealing with Enquiries and Complaints 29

The Superintendent's Mandate, Mission and Goals

Effective supervision requires knowing what is happening in institutions, who the managers and directors are, how institutions are responding to new developments and changing conditions.

The Mandate

The Office of the Superintendent of Financial Institutions was established in 1987 when Parliament passed legislation that amalgamated the Department of Insurance and the Office of the Inspector General of Banks and broadened powers and responsibilities related to supervising federally regulated financial institutions in Canada.

The Office's enabling legislation provided for a single regulatory body for all federally regulated financial institutions; Canada is unique in having an organization of this kind. The legislation also gave the Superintendent a broad range of powers and authorities to deal as promptly and effectively as possible with problems that arise in federally regulated financial institutions and pension plans. These powers include the power to issue Directions of Compliance in situations where the Superintendent is of the view that a financial institution has embarked on — or is about to undertake — practices that are unsafe or unsound. A Direction of Compliance may also be issued to seek a remedy to an identified situation.

The 1987 legislation established a committee composed of the Superintendent of Financial Institutions, the Governor of the Bank of Canada, the Deputy Minister of Finance, and the Chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation. This Financial Institutions Supervisory Committee was set up to simplify the confidential exchange of information among its members on all matters related to supervising financial institutions. The Superintendent chairs the committee.

The Superintendent's Office is responsible for regulating and supervising banks, insurance, trust, loan and investment companies and co-operative credit associations that are licensed or registered by the federal government. The Office supervises federally regulated employer-sponsored pension plans and also provides actuarial reports on various government pension programs. As an agent of the Canada Deposit Insurance Corporation or through federal-provincial arrangements, the Office also carries out reviews of certain provincially chartered institutions.

In addition to the duties set out in the legislation that established the Office and its powers, the Superintendent's Office administers various pieces of legislation that apply to federally regulated financial institutions and pension plans — the Bank Act, Canadian and British Insurance Companies Act, Foreign Insurance Companies Act, Trust Companies Act, Loan Companies Act, Investment Companies Act, Co-operative Credit Associations Act, the Pension Benefits Standards Act, 1985, and portions of the Income Tax Act. The Office also administers the Civil Service Insurance Act and the Excise Act, Part I, and has responsibilities under the Public Pensions Reporting Act.

The Mission

The mission of the Office of the Superintendent of Financial Institutions is to regulate financial institutions and pension plans under federal jurisdiction with a view to maintaining public confidence in the Canadian financial system. The Office's mission also includes providing actuarial advice to the government. The five major goals that support this mission statement are:

- to monitor financial institutions and pension plans for solvency, liquidity and compliance with legislation, regulations, and Office guidelines;
- to monitor events and trends that may affect federally regulated financial institutions and pension plans;
- to act as required on issues of solvency, liquidity and compliance of each financial institution and pension plan;
- to contribute to a safe and sound regulatory framework of legislation, regulation and guidelines through policy development; and
- to produce high quality actuarial reports in a timely fashion to meet legislative and other government requirements.

Depositors, policyholders, and pension plan members are at the centre of this mission and its goals. Public trust and confidence are key to the health and security of the Canadian financial system; the people who entrust their funds to Canadian financial institutions and pension plans must be assured that the system is working on their behalf. The work of the Superintendent's Office is done with a view to maintaining this essential public confidence and dealing quickly and effectively with any threats to it.

A major motivation for the Office is a prudential concern for the solvency and liquidity of each institution and plan. The Office gathers information about the operations of federally regulated financial institutions to develop policy proposals on regulatory matters for the consideration of Ministers and to identify and assess strengths and weaknesses in the system so that sound advice may be provided to government. As well, the Office monitors institutions' compliance with legislation, regulations and guidelines and acts as necessary, again with the confidence of depositors, policyholders and pension plan members in mind.

The Superintendent's Office is not in the business of managing any institution. The job is rather to analyse the financial climate and develop rules and guidelines that are based on an understanding and appreciation of the facts of business life and on policies determined by the Government of Canada.

Examination programs are directed toward solvency, liquidity and compliance concerns. The Office's Examination Framework and its associated principles, practices and criteria are designed to ensure that Office staff and resources are used most effectively when and where they are most required. Analysts working in the Office carry out detailed and comprehensive work on returns and other information provided to the Superintendent by financial institutions and pension plans. Based on detailed risk assessments, analysis of emerging trends, and a variety of other techniques, on-site examinations are planned, conducted, reported and followed up by examination staff.

The Office keeps in close contact with the financial institutions and pension plans that it supervises. Effective supervision requires knowing what is happening in institutions, who the managers and directors are, how institutions are responding to new developments and changing conditions. Relationships with auditors, actuaries, industry associations, professional groups and with other supervisors and regulators all help to contribute to the Office's knowledge and ability to supervise institutions effectively and competently.

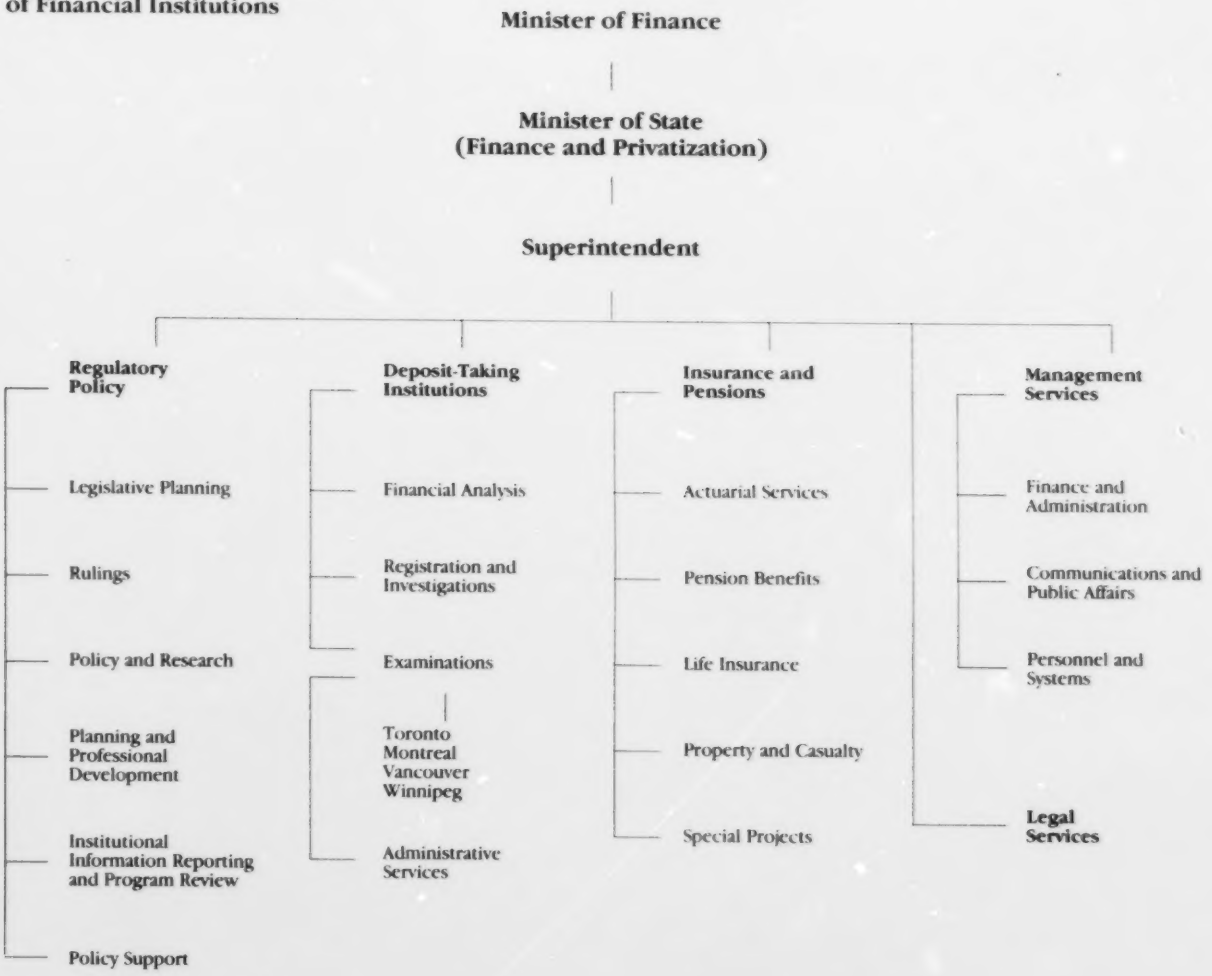
The next sections of this report describe how the Office of the Superintendent is organized to meet the demands of its mandate and mission.

Organization and Activities of the Superintendent's Office

The Office is organized so that it can work most effectively to meet the goals described earlier in the report. Although each sector has specific tasks and activities, all come together as one Office to fulfil the Office's mandate and mission.

The Minister of Finance and the Minister of State (Finance and Privatization) are responsible to the House of Commons for the activities of the Superintendent's Office, which is a separate government department. Three sectors in the Office are headed by Deputy Superintendents, two responsible for operating divisions and one responsible for regulatory policy matters. The Senior Corporate Adviser to the Superintendent has functional responsibility for the fourth sector, Management Services. The Deputy Superintendents and the Senior Corporate Adviser report to the Superintendent; the Office's Legal Services Unit also reports direct to the Superintendent.

Office of the Superintendent of Financial Institutions



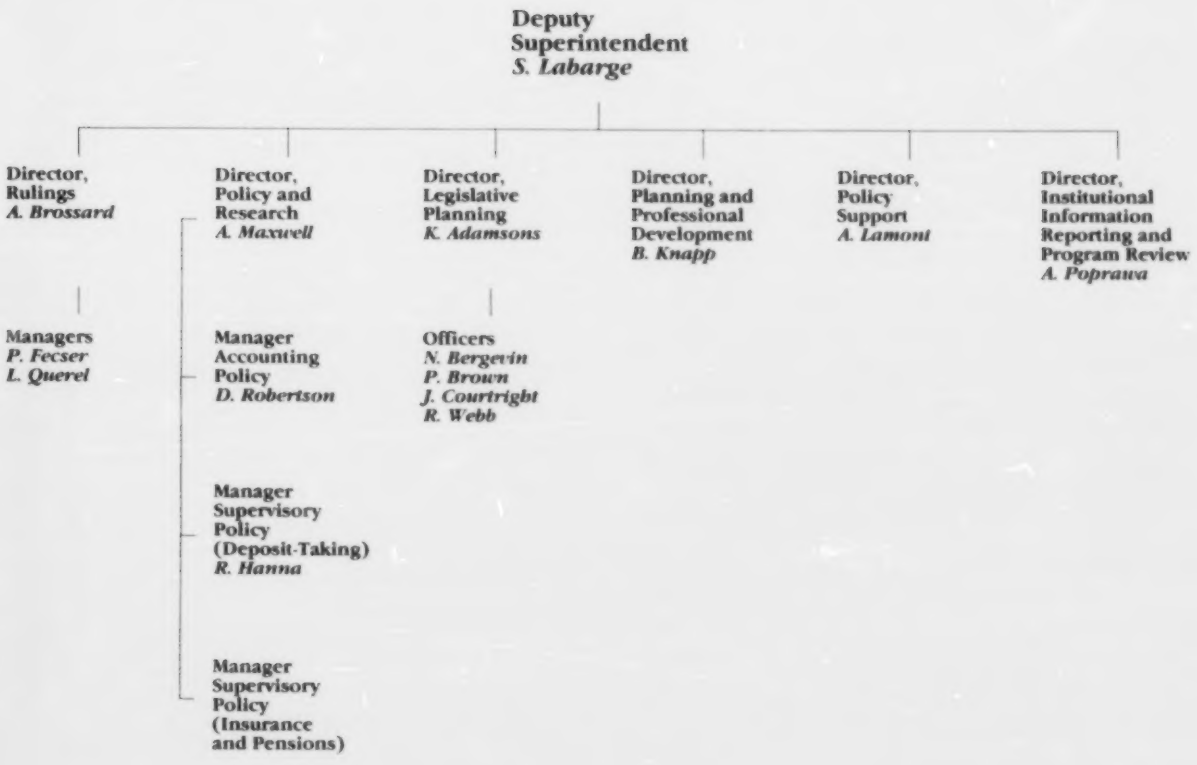
Regulatory Policy Sector

The Office's Regulatory Policy Sector contributes to developing and maintaining the legislative and policy framework for supervising federally regulated financial institutions and works to ensure a cohesive and consistent application of that framework across all institutions. There are six divisions in the Sector which is headed by Deputy Superintendent, Suzanne Labarge. The Sector has 53 staff members.

Policy and Research

The Policy and Research Division develops regulatory policy proposals and guidelines for banks, trust and loan companies, insurance companies and other financial institutions. It also develops certain accounting standards for financial institutions. The Division has three principal groups — Supervisory Policy (Deposit-Taking), Supervisory Policy (Insurance and Pensions), and Accounting Policy. The Division's work involves identifying, analysing and resolving issues that arise both in the individual business sectors and across industries. And it entails close co-ordination with and participation

Regulatory Policy Sector



on standard-setting and supervisory committees.

Members of Supervisory Policy (Deposit-Taking) are involved in developing prudential standards primarily for banks and trust and loan companies. Their activities include representing the Office on Bank for International Settlements' (BIS) working groups studying risks of concern to supervisors of banks that are active internationally. In 1990-91, these groups continued work on the interpretation of the BIS capital accord and the supervisory treatment of interest rate risk. They also undertook a review of the risks of netting foreign exchange and other derivative contracts.

Domestically, Supervisory Policy (Deposit-Taking) staff completed consultations and provided rules to banks on the asset risk weightings of federal and provincial public sector entities for capital adequacy purposes and on large credit exposure limits. In addition, the Office released a new manual of guidelines for banks, a "best practices" paper for securities lending and a discussion paper on the prudent person approach to supervision. Consultations with interested parties continued on the regulatory framework for banks' participation in asset securitization transactions and on capital adequacy guidelines to take account of new interpretations and innovative capital proposals.

Supervisory Policy (Insurance and Pensions) worked closely with the Insurance and Pensions Sector to develop investment rules and requirements for pension plans under a prudent portfolio approach and to determine steps to be taken by property and casualty insurance companies in carrying on financial guarantee insurance. The group also developed proposals for self-dealing rules for reinsurance arrangements and worked on policy issues related to revisions in insurance legislation. An Asset Analysis group reports to the Manager, Supervisory Policy (Insurance and Pensions). This group ensures that the investments and loans of federally regulated trust and loan companies, insurance companies and pension plans comply with legislation, regulations and policies.

Accounting Policy staff research and develop policy on accounting issues that affect financial institutions. During 1990-91 the work included developing accounting guidance for NHA-insured mortgage-backed securities, sales of assets with recourse, the treatment of real estate acquisition, development and construction financings and non-performing loans. Members of the Accounting Policy group participated in the work of the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) Financial Institutions Task Force and related study groups on liquidity and solvency and on accounting for loans and credit losses.

Rulings Division

The main role of the Rulings Division is to provide interpretations, rulings and opinions to the Office's operating sectors and to financial institutions concerning the legislation and regulations governing federally regulated financial institutions. The Division is working to revise all rules used in the past to ensure a greater degree of consistency Office-wide. This review will help the Office in preparing to administer new financial institution legislation where a more uniform approach to regulating the different sectors of the financial industry is proposed.

Rulings Division also deals with particular corporate governance requests. For example, it processes the incorporation of foreign bank subsidiaries, the change of ownership of certain financial institutions, the acquisition of new financial businesses by foreign investors, and some corporate restructuring.

Given their experience with existing legislation, officers in the Rulings Division provide useful information and advice to the Legislative Planning Division in its work on new legislation and regulations.

The Division is also involved in a number of special projects, such as the development of a regulatory framework for the securities clearing and settlement system in Canada. The Division takes an active role in the Canadian Working Committee of the Group of Thirty and is responsible for developing regulatory arrangements with the Canadian Depository for Securities Limited. The Division provides technical and general policy advice to the Department of Finance on such issues as the GATT and the North American Free Trade Agreement negotiations.

Legislative Planning Division

The Legislative Planning Division is responsible for the Office's activities that relate to proposed legislation and regulations affecting federally regulated financial institutions. During 1990-91, considerable progress was made with the Government tabling in Parliament new legislation for trust and loan companies, banks, and insurance companies.

The Division is responsible for developing many of the regulations required by the new legislation. We have released discussion drafts of regulations and policy papers on capital adequacy, regulatory capital, total assets, securities dealings, commercial loan definitions and activities of financial leasing corporations. Work continues on various other regulations that will be made pursuant to the new legislation.

Legislative Planning Division prepares and amends regulations made pursuant to existing federal statutes administered by the Office. Each year the Division submits regulations to be included in the Annual Federal Regulatory Plan. During 1990-91, Pension Benefits Standards Regulations were promulgated. The Investment Valuation (Canada Companies) Regulation and amendments to the Regulation dealing with the Protection of Securities concerning the use of depositories for securities were published in *The Canada Gazette* for comment.

The proposed legislation will cause the Office to modify some of its supervisory procedures. Legislative Planning Division is involved in developing changes in procedures that will permit the Office to administer the new legislation effectively.

Policy Support

The Policy Support Division represents the Regulatory Policy Sector in Toronto. It assists in coordinating regulatory policy activity in the Toronto office by ensuring that policy issues that originate there are referred to appropriate staff in Ottawa. The Division is also the policy contact in Toronto for the operating sectors and for the general public.

Policy Support maintains regular contact with industry representatives and associations, such as the Canadian Bankers Association and the Canadian Life and Health Insurance Association and with other regulators, primarily the Ontario Securities Commission, the Toronto Stock Exchange and the Investment Dealers Association. Division staff also participate regularly on the Office's Auditors' Advisory Committees, thus maintaining relationships with the accounting profession. Division staff represent the Office on the Bank for International Settlements' committee dealing with position risk in traded equities.

Policy Support assists in research projects that have policy implications. The primary focus of the Division's activities continues to be on securities related issues; this will continue in the coming year.

Institutional Information Reporting

This unit is responsible for assisting operational areas of the Office in ensuring that the information collected from supervised institutions meets the supervisory needs of the Office and the needs of those agencies with whom information is shared. The unit helps in determining the nature, form and timing of regulatory reporting requirements and works to ensure that the requirements do not place undue burdens on supervised institutions and pension plans.

During the past year, Institutional Information Reporting, in conjunction with other member agencies of the Financial Institutions Supervisory Committee, has developed proposals for regulatory and statistical reporting for banks, trust and loan companies, life insurance companies, fraternal benefit societies and cooperative credit societies. These proposals are being discussed with industry representatives with a view to implementation beginning in 1992. Major features of the new reporting system will include a higher degree of consistency both in content and frequency among industries and increased use of electronic filing methods.

Program Review

The Program Review Division is responsible for program evaluation, internal audit and quality assurance in the Office. The purpose of the work is to provide the Superintendent with an assessment of whether objectives are being met and whether management controls are working well.

During the past year, the Division supervised the completion of internal audits on five units of the Office. In addition, a long-term audit plan and annual report were approved by the Superintendent. Research into developing a program evaluation framework is well under way with work on the first phase to be completed by the end of 1991. The Division is also working on establishing an evaluation and audit tracking system which will report on the implementation of evaluation and audit recommendations.

Planning and Professional Development

The Planning and Professional Development Division provides staff training and development services, co-ordinates the Office's planning process, and carries out various studies and special projects. The training and development services are designed primarily for examiners, analysts and policy officers. They include organizing and conducting events such as the Office's annual conference, technical seminars, policy briefings, industry overviews and orientation programs. The Division also conducts workshops on interviewing, presentation and writing skills.

In the last year, Planning and Professional Development organized a number of technical seminars and briefings on such topics as directions of compliance, rulings and reinsurance. Industry overviews of property and casualty insurance and of pensions were held last fall. The Office's orientation program was developed and sessions were held in Toronto and Ottawa for 50 staff. And during the year, courses on presentation skills and on writing skills were each given to more than 90 employees. In association with the Montreal Exchange, the Division sponsored courses on derivative products in May and June for 90 staff in Toronto and Ottawa. Policy Sector staff helped conduct a preliminary series of seminars on the proposed financial legislation in May and June, and the Division is planning more in-depth training for next winter to address the Office's revised procedures for administering new legislation.

Planning and Professional Development also develops policies on training and professional development for Office staff, informs staff of outside courses, conferences and seminars, and tracks attendance at external training and development activities.

The Division is also responsible for refining the strategic and business planning processes and systems used by the Office. Since the Office is a government department, its planning must support the requirements of central agencies such as the Treasury Board and the Public Service Commission.

Deposit-Taking Institutions Sector

The Deposit-Taking Institutions Sector is headed by Donald M. Macpherson, Deputy Superintendent. With staff in Toronto, Montreal, Vancouver, Winnipeg and Ottawa, the Sector is responsible for supervising federally incorporated banks, trust, loan and investment companies and co-operative credit associations. Its work is concentrated on monitoring the solvency of these institutions and on determining their compliance with federal legislation and regulations. In a similar manner, the Sector carries out reviews of certain provincially chartered institutions through federal-provincial agreements or as an agent of the Canada Deposit Insurance Corporation.

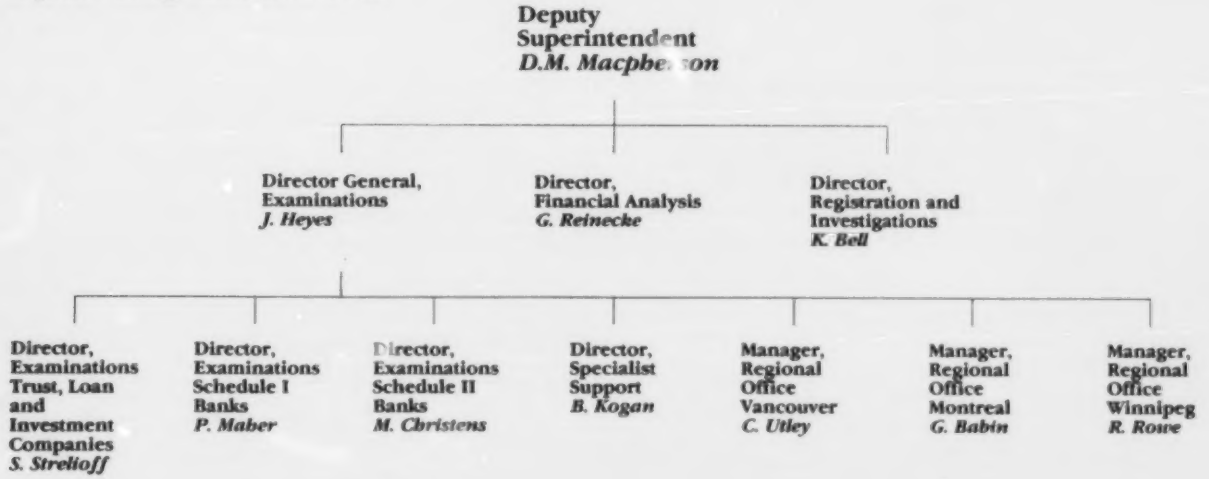
Since its inception, the Office has continued to strengthen the Deposit-Taking Institutions Sector outside Ottawa. In 1990 there were 19 staff members in Ottawa and 67 in the regional offices. At the end of June 1991, Deposit-Taking Institutions Sector had 21 staff members in Ottawa and 72 in the regions — 46 in Toronto, 12 in Montreal, 8 in Vancouver, and 6 in Winnipeg. Regional offices, reporting through the Director General, Examinations, in Toronto, conduct the examination of insurance companies and pension plans in addition to deposit-taking institutions.

With the increased number of staff, improved monitoring techniques, and the organization of the Sector in regional offices, our examiners are close to the institutions we supervise. This allows examiners to be aware of regional economic conditions across the country.

Registrations and Investigations

In Ottawa, the Registrations and Investigations Division, with a staff of 11, is responsible for dealing with the corporate governance aspects of administering the Acts and regulations. These activities include processing requests for incorporation or amalgamation of companies and making recommendations regarding the licensing of institutions. The Division's central activity is overseeing institutions that require close supervision. The Division also investigates contraventions of legislation and develops supervisory investigative practices. Where necessary, the Division implements those sections of the legislation dealing with exercise of supervisory sanctions.

Deposit-Taking Institutions Sector



Financial Analysis

Also in Ottawa, the eight employees in the Financial Analysis Division support the examination process by analysing data reported by supervised companies and by monitoring trends in key indicators of institutions' performance. For example, these analyses focus on the profitability of the industry, trends in non-performing assets, provisions for losses, levels and composition of capital, and activities in derivative financial products. The role of this Division is also to analyse trends in sectoral and geographic business activity so as to provide examiners and the Office with early warning of potential problem areas.

Specialist Support

As part of the Toronto examination group, the Specialist Support Division, working from Toronto and Ottawa with a staff nine, is responsible for co-ordinating Sector-wide issues and for developing and carrying out examination practices and developmental work in specialized areas such as information systems and treasury operations. The Division is also responsible for co-ordinating the activities of outside consultants who aid in assessment of asset quality reviews designed to enhance the examination process.

Examinations

Applying the principles, policies and criteria established in the Examinations Framework, examiners in the Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver offices carry out the planning, monitoring, on-site, and reporting phases of examinations. Monitoring is carried out through the analysis of financial and other information to identify the areas of major risk exposure in each institution. This serves to focus the on-site examination work. In all institutions, a critical risk is the deterioration of asset quality. In examining this risk in deposit-taking institutions, the Office engages the services of credit consultants who are senior credit officers retired from major financial institutions. These individuals bring sound knowledge to the examination of this vital area.

Examinations culminate in a review of the findings with the companies' most senior officers. At these meetings, key matters are identified, and required corrective action and follow-up monitoring are discussed.

Examinations, Deposit-Taking Institutions

Supervising Deposit-Taking Institutions

The Deposit-Taking Institutions Sector supervises and regulates all federally incorporated or registered banks, trust, loan and investment companies and co-operative credit associations. Examinations and reviews are conducted in each institution and there is ongoing monitoring.

Canadian chartered banks include 10 domestic banks and 57 subsidiaries of foreign banks. Foreign banks also operate 51 representative offices in Canada. These offices are not permitted to carry on banking activity but are designed to promote the overseas services of the foreign banks they represent.

In addition to banks, the Sector supervises and regulates 30 loan companies, 37 trust companies, 18 investment companies and 7 co-operative credit associations operating under federal statutes. Through federal-provincial arrangements or as an agent of the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC), the Sector also carries out reviews of certain provincially chartered trust and loan companies. Some 43 institutions are subject to Office supervision by virtue of these relationships.

The supervisory activities of the Office are conducted on a cost-recovery basis. Deposit-taking institutions in total were assessed $12.9 million for 1990-91. Those domestic banks that meet established criteria regarding ownership and are classified as Schedule I Banks shared $5.4 million of these costs. Schedule II Banks, which include foreign bank subsidiaries and one closely held domestic bank, were assessed $1.7 million. Trust and loan companies, co-operative credit associations, and investment companies carried $5.4 million, $0.4 million, and $0.08 million of costs respectively. In addition, CDIC was assessed $0.5 million for work performed by the Office in an agency capacity.

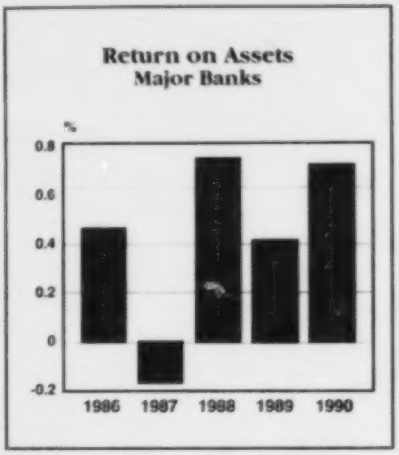
With respect to the financial performance of deposit-taking institutions during 1990, deteriorating economic conditions and a general decline in real estate prices across North America during the year adversely affected asset quality and profitability. Earnings declined due to a higher incidence of non-performing loans requiring increased provisions for loan losses.

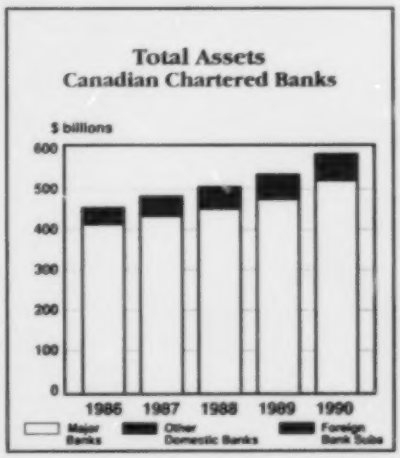
Domestic Banks

The eight staff members in the Schedule I Banks group in Toronto and additional staff in other regional offices are responsible for examining and monitoring domestic chartered banks.

For the year ended 31 October 1990, the six major domestic banks reported aggregate net income of $3.6 billion, an increase of 89 per cent over 1989. The improvement was entirely the result of the fact that no significant provisions for loan losses were required against loans to lesser developed countries. Return on assets was 0.71 per cent and return on common equity was 15.0 per cent, up from 0.41 per cent and 8.1 per cent respectively in 1989.

The major banks, with assets of $518 billion at 31 October 1990, accounted for 99 per cent of domestic bank assets and 89 per cent of total chartered bank assets.

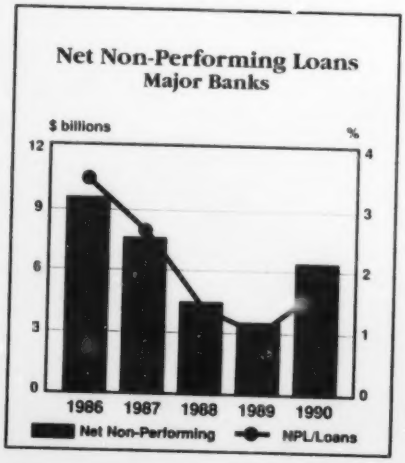




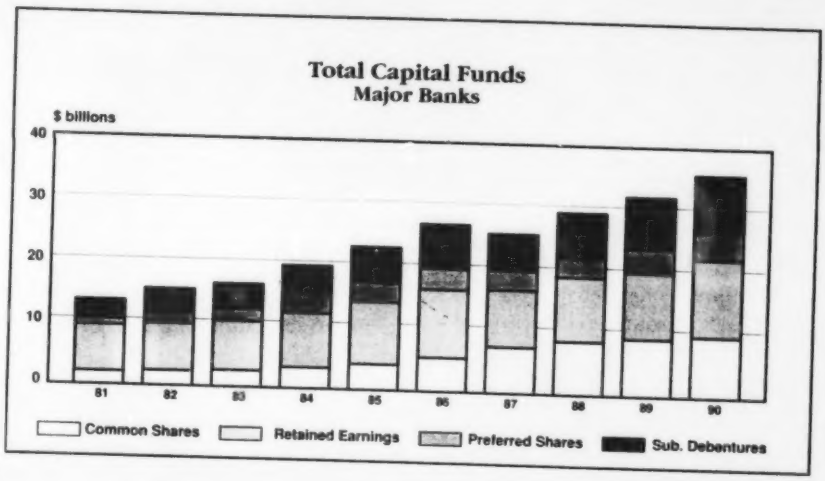
If 1989 provisions for losses on loans to less developed countries were excluded from year-over-year comparisons, 1990 net income would have shown a decline of about 18 per cent. The major adverse

factors in financial performance in 1990 were as follows:

- Asset quality deteriorated as a result of the general economic decline in North America. At 31 October 1990, non-performing loans net of allowance for credit losses totalled $6.5 billion and represented 1.76 per cent of total loans. This compares to non-performing loans of $3.6 billion or 1.05 per cent of loans at the end of fiscal 1989.



- Net interest margins came under pressure in 1990, decreasing from 3.14 per cent of assets in 1989 to 2.89 per cent in 1990. Because the banks are liability-sensitive over the short term, rising interest rates during 1990 increased funding costs more rapidly than interest revenue, thereby reducing margins. In addition, lower interest receipts on loans to less developed countries and a higher level of non-accrual loans reduced margins. In the first half of 1991, declining interest rates helped enhance margins.
- Non-interest expenses rose at a faster pace than revenues: 10 per cent compared to 2 per cent. Expenses rose as a result of investments in technology, modernization and expansion of branches, higher capital and business taxes, and higher salary costs.



- The weak equity markets during 1990 resulted in poor results for the banks' investment dealer subsidiaries.

Despite the difficult economic environment, continuous progress has been made in reducing exposure to less developed countries and improving capital adequacy.

Loans to less developed countries are no longer a material burden to the major banks. Since 1987, the banks have reduced their net exposure through reservations, sales and restructuring agreements. At 31 October 1990, aggregate net exposure represented 20 per cent of common equity, down from 26 per cent in 1989 and 134 per cent in 1986.

During the past 10 years, the capital adequacy of the major banks, expressed as a percentage of assets, has improved considerably. Capital funds for the major banks grew from $13.6 billion in 1981 to $38.6 billion by the end of 1990, for an average annual growth rate of 11.4 per cent. This compares to a growth rate for assets of 5.3 per cent. Twenty-three per cent of total capital growth was internally generated, an impressive portion, in light of the fact that $31 billion in loan losses was expensed in the 10-year period with an after-tax cost of approximately $17 billion. Since 1988, capital adequacy has been determined in accordance with the Canadian application of the Bank for International Settlements (BIS) framework. For 1990, all the major banks exceeded the current requirement of a minimum capital ratio of 7.25 per cent of risk-adjusted assets. By 1992, banks will be required to maintain a ratio of at least 8 per cent. At 30 April 1991 all the major banks had already exceeded that level, attaining an average ratio of 8.3 per cent.

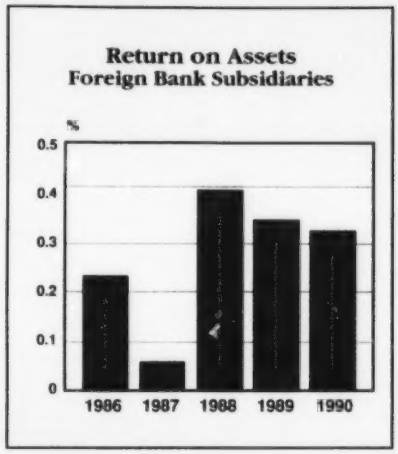
In the first half of 1991, the six

major domestic banks continued to be adversely affected by the recessionary environment. Aggregate net income for the first half of 1991 was $1.8 billion, down 8 per cent from the same period in 1990. Provisions for loan losses were 72 per cent higher than for the same period in 1990. Non-performing loans net of allowances for credit losses stood at $8.8 billion at 30 April 1991 and represented 2.3 per cent of loans.

Foreign Bank Subsidiaries

The 10 staff members in the Schedule II Banks group in Toronto and additional staff in the other regional offices are responsible for examining and monitoring foreign bank subsidiaries.

At 31 October 1990, there were 56 foreign bank subsidiaries operating in Canada. In the first half of 1991, another commenced operations — Sottomayor Bank Canada, a subsidiary of a Portuguese bank. The aggregate assets of foreign bank subsidiaries totalled $57.8 billion at 31 October 1990, a 6.1 per cent increase from 1989.



The earnings of foreign bank subsidiaries were more adversely affected by a deterioration in asset quality than the major domestic banks. Their net income for 1990 was $172 million, virtually unchanged from 1989. However, if the two foreign bank subsidiaries that ceased operations during 1990 were excluded from year-over-year comparisons, earnings declined by about 30 per cent. The major factor in the decline in earnings was a substantial increase in provision for loan losses in the latter half of the year. Return on assets was 0.32 per cent compared to 0.34 per cent in 1989. There was great divergence in the 1990 results of the individual organizations, and nine foreign bank subsidiaries reported losses.

The profitability of foreign bank subsidiaries remained under pressure in the first half of 1991. The net income of those banks was down 45 per cent from the same period in 1990 with return on assets at 0.26 per cent compared to 0.55 per cent. Mounting provisions for loan losses continued to be the major factor in the decline.

Bank of Credit and Commerce Canada

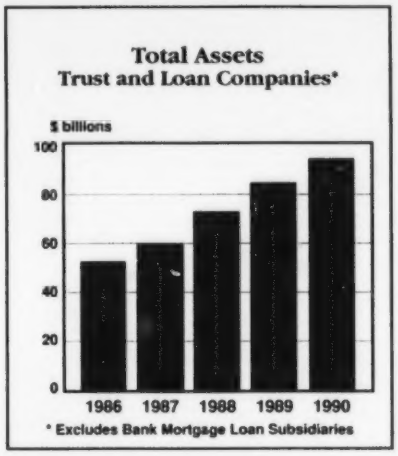
On 5 July 1991, the Superintendent took control of the assets of Bank of Credit and Commerce Canada (BCCC) in response to regulatory action taken on Bank of Credit and Commerce International S.A. in the United Kingdom, Luxembourg and the Cayman Islands. On 25 July 1991 the Minister directed the Superintendent to take control of BCCC pursuant to section 279 of the Bank Act. On 12 August 1991, a court order was sought to name a provisional liquidator for BCCC, and a hearing for winding up the company was held on 6 September 1991. The court granted a final winding-up order and appointed a permanent liquidator on 23 September 1991.

Trust and Loan Companies

The Trust, Loan and Investment Companies group, with 16 staff members in Toronto and more staff in other regional offices, conducts examinations and reviews in each trust and loan company, and, as with banks, there is ongoing monitoring.

Of the 66 federally supervised trust and loan companies operating at the end of 1990, 8 trust and 4 loan companies were not taking deposits.

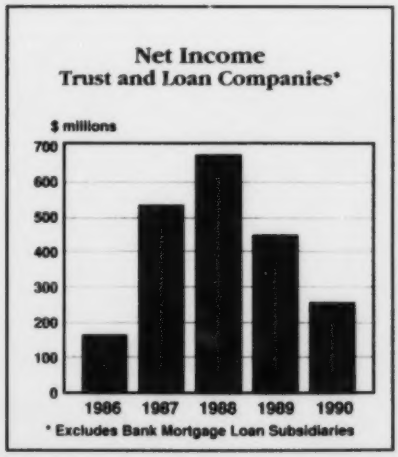
There are now 29 federally incorporated loan companies. However, 11 are wholly-owned mortgage subsidiaries of chartered banks and are not included in this analysis since



their results form part of the consolidated bank results.

At 31 December 1990, aggregate loan companies' assets amounted to $34.1 billion, an increase of 7.2 per cent from 1989. Aggregate net income was $194.3 million, up 11.1 per cent from 1989.

At 31 December 1990 trust company assets totalled $57.2 billion, up 10.9 per cent from 1989. Net income for 1990 totalled $57.8 million, down 80.1 per cent from 1989. If Standard Trust (discussed later) is excluded from the results, net income declined 39.6 per cent.



The decrease was primarily the result of an increase in provisions for loan losses. Although most trust companies experienced a decline in earnings, there were only five companies that reported a loss for the year.

At 31 December 1990, three groups of related trust and loan companies (three trust and two loan companies) accounted for 72 per cent of the total assets of federally supervised trust and loan companies.

Standard Trust and Standard Loan

In April 1991, the Minister of Finance directed the Superintendent to take control of Standard Trust Company and its wholly-owned subsidiary, Standard Loan Company, with combined assets of $1.4 billion. Shortly thereafter, a court order was sought and obtained to wind up the company.

Standard experienced extreme financial difficulties resulting from:

- inadequate controls and reporting procedures on real estate lending;
- significant exposure to interim construction loans in general and to one failed developer in particular; and
- the effect of the recessionary environment on real estate values and the ability of borrowers to service their debts.

The company's difficulties were well publicized, and its deposit base eroded at an accelerating pace. Despite changes in top management and further investment from the shareholder, the company's losses could not be contained. The Office made use of powers available to it to restrict the company's operations in order to preserve the quality of remaining assets while a new owner was sought. Unfortunately, a new owner for the corporate entity could not be found, and the decision was taken to wind up the company.

Co-operative Credit Associations

The Trust, Loan and Investment Companies group in Toronto and other regional offices also supervise co-operative credit associations.

At the end of December 1990, there were seven co-operative credit associations that had been granted certificates under the Co-operative Credit Associations Act. These were the federally incorporated Canadian Co-operative Credit Society Limited (CCCS) and six of the eight provincial credit union centrals that are members of CCCS.

The examinations of the co-operative credit associations are carried out under the terms of the Co-operative Credit Associations Act and are similar to those of other deposit-taking institutions.

Investment Companies

Investment companies are also supervised by the Trust, Loan and Investment Companies group. The Office deals with the registrations under the Investment Companies Act and carries out examinations of registered companies. The examinations are similar to those conducted in other institutions.

Investment companies raise money on debt instruments and use the proceeds to make loans, purchase bonds, debentures, and shares, or invest in real property for income or resale.

These companies are incorporated under the Canada Business Corporations Act, but, in addition, they may seek, or be required, to be registered under the Investment Companies Act.

There were 20 investment companies registered under that Act at the end of March 1991 compared to 17 a year earlier.

Total assets of investment companies registered at 31 March 1991 were $36.2 billion compared to $28.4 a year earlier.

Updates

Money Laundering

Misuse of the financial services industry by money launderers continues to be a serious threat. The Office's publication, *Best Practices for Deterring and Detecting Money Laundering*, summarizes the characteristics of transactions that are symptomatic of money laundering activities and the practices that can be followed to detect and prevent those transactions. Since January 1990, an examination of money laundering detection procedures has been part of each of the Office's yearly examinations of financial institutions. The work entails a compliance check of all institutions examined to ascertain whether adequate procedures to detect and deter money laundering are in place and are being adhered to.

On 21 June 1991, "An Act to facilitate combating the laundering of proceeds of crime" received Royal Assent. The purpose of the legislation is to ensure that adequate records are maintained to assist law enforcement authorities in their money laundering investigations.

Communications with Provincial Regulators

The trust and loan industry in Canada is subject to both federal and provincial regulation. Efforts have continued to improve co-ordination and establish clear lines of communication between the Office and its provincial counterparts so that public protection is enhanced and regulatory demands on the industry are not duplicated. Frequent meetings have been held with provincial regulators to discuss matters of mutual concern, and substantial progress has been achieved in standardizing reporting formats and timing examinations. In the spring of 1990, the Office, together with the Ontario Ministry of Financial Institutions and the Canada Deposit Insurance Corporation, participated in a task force to study the effects of a decline in real estate values in southwestern Ontario on the trust and loan industry. With the development of financial services conglomerates, which include units created under several incorporating jurisdictions, we expect that the process of regulatory co-ordination will intensify.

Insurance and Pensions Sector

The Insurance and Pensions Sector is headed by Robert M. Hammond, Deputy Superintendent. The Sector has four major divisions — Pension Benefits, Actuarial Services, Life Insurance, and Property and Casualty Insurance. This structure takes into account the specialized nature of pension plan supervision, the work required to provide actuarial advice and services to government, and the significant differences that exist between the segments of the insurance industry.

The Insurance and Pensions Sector has staff in Ottawa and Toronto and also uses the services of examiners located in regional offices in Montreal, Winnipeg and Vancouver.

The insurance industry was assessed a total of $20.3 million for 1990-91. Of this amount, $6.3 million related to recovery of administrative costs incurred by the liquidator in 1990-91 in winding up eight property and casualty insurers that had failed in previous years.

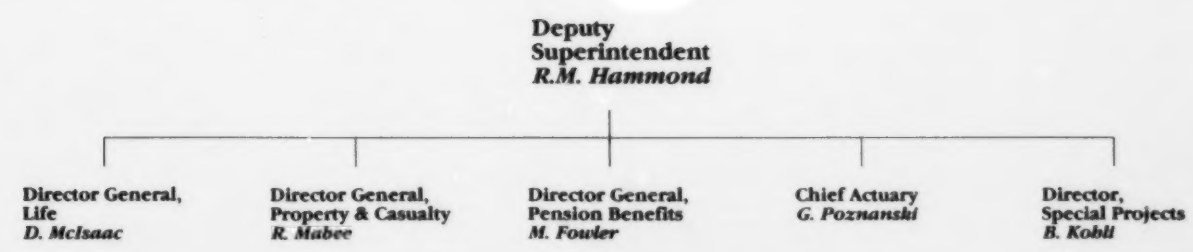
Supervising Pension Plans and Providing Pension Advice

The Office supervises almost 1,100 pension plans; most are sponsored by employers. These plans cover employees who work in organizations that fall under federal jurisdiction; for example, banks, airlines, and interprovincial and international transportation and telecommunications companies. Some plans cover as few as one person; in others, tens of thousands of employees are involved.

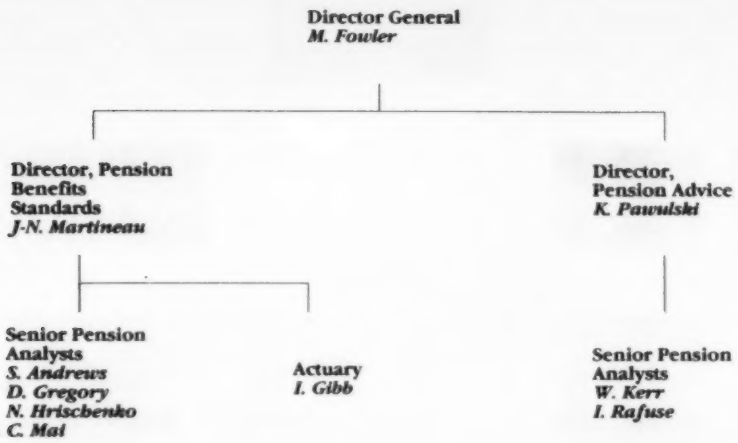
During 1990-91 the Office conducted 60 on-site examinations of pension plans; 60 more are planned for 1991-92.

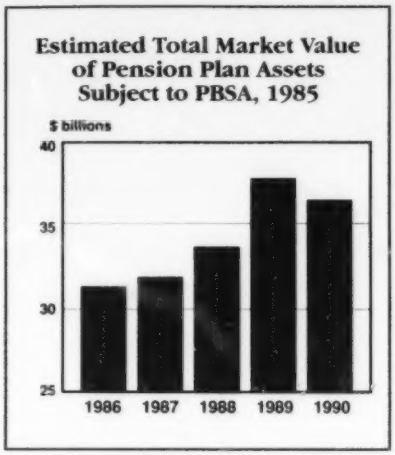
The Office also provides advice to Revenue Canada, Taxation and to Indian and Northern Affairs Canada on matters related to employer-sponsored pension plans.

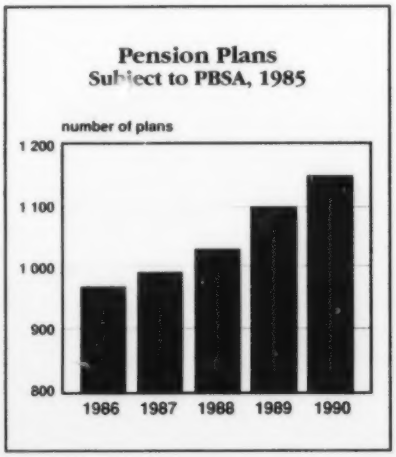
Insurance and Pensions Sector



Pension Benefits Division







The Pension Benefits Division

The Pension Benefits Division has two sections, Pension Advice and Pension Benefits Standards Act. The Division is headed by a Director General, and both sections have Directors in charge.

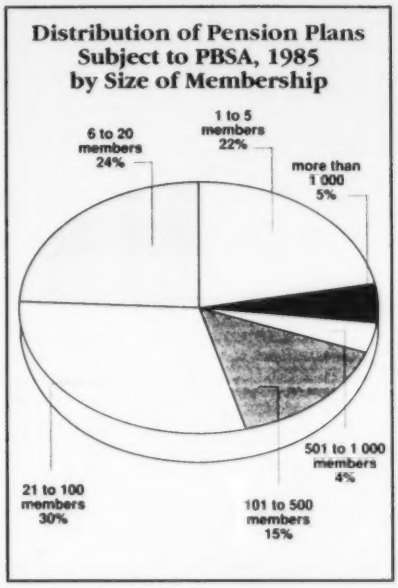
Administering the Pension Benefits Standards Act, 1985

The Pension Benefits Standards Act, 1985 (PBSA, 1985) applies to employer-sponsored pension plans that in total cover almost 600,000 members. The total market value of assets of pension plans subject to the PBSA, 1985 was about $36.3 billion at the end of 1990.

Enterprises that are generally subject to federal regulation include banks, airlines, interprovincial and international transportation and telecommunications companies, and certain Crown corporations. Any employment and related pension benefits of residents of Yukon and the Northwest Territories are generally subject to federal regulation as well. Profiles of some of the characteristics of these pension plans are highlighted in the accompanying exhibits.

By reviewing pension plan texts and amendments and communicating with the plan administrators or their representatives, the Office tries to ensure that the minimum standards of the legislation are being respected. The standards relate to areas such as funding, eligibility for plan membership, vesting of benefits and locking in of contributions, members' rights to opt for early retirement, investing of pension funds, and disclosure of information to plan members.

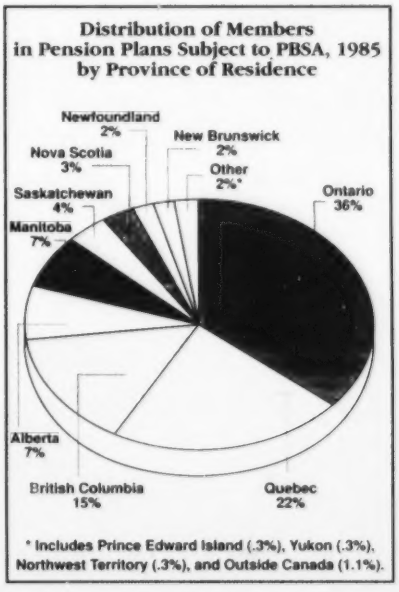
Pension analysts and actuaries analyse periodic financial reports, including those from independent



actuaries and auditors. This is done to ensure that plans are adhering to the funding and solvency standards set out in the PBSA, 1985. Examination specialists conduct on-site examinations of selected PBSA pension plans.

During 1990-91, the Pension Benefits Standards Act Section issued certificates of registration to 297 pension plans that fully met the requirements of the Act for the first time. These included 168 plans that were registered under the former Pension Benefits Standards Act. Seventy-eight new plans were filed for registration with the Office; 42 plans terminated or were consolidated with other plans.

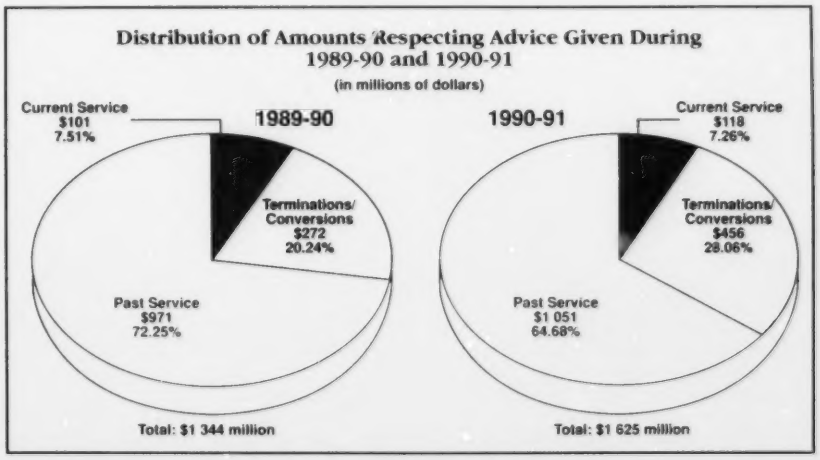
The cost of supervising and administering the PBSA, 1985 for 1990-91 amounted to $2.6 million. Of that, $0.8 million was recovered through fees levied on plan sponsors. In March 1991, the PBSA 1985 Regulations were amended to provide for increased fees to be paid by supervised pension plans. The revised basis for fees will ensure the ongoing recovery of the Office's costs of supervising and administering the PBSA 1985.



Providing Pension Advice

The Pension Advice Section provides advice to Revenue Canada Taxation and to Indian and Northern Affairs Canada on matters relating to private employer-sponsored pension plans. Certain contributions made by employers to pension plans established for their employees may be deducted from the employer's income on the condition that the amounts are certified by an actuary and are approved by the Minister of National Revenue on the advice of the Superintendent of Financial Institutions. In addition, transfers of amounts from defined benefit pension plans into defined contribution plans or equivalent arrangements may be made on a tax-deferred basis subject to a similar process of certification, advice and approval.

During 1990-91 the Pension Advice Section received 1,816 requests from Revenue Canada Taxation and gave advice to the Minister of National Revenue on 1,719 requests (in 1989-90, 1,021 and 1,114 respectively). The dollar value of employer contributions on which advice was provided totalled $1,625 million compared to $1,344



million in 1989-90. In 60 cases during 1990-91, the Pensions Advice Section advised Revenue Canada Taxation to disallow part or all of an amount in respect of which approval had been requested. These amounts totalled $11.3 million.

Section staff meet regularly with Revenue Canada officers to discuss general matters regarding the advice program and to consult on system issues that affect pension plans and their regulatory environments.

Since mid-1988 we have worked with the Indian and Northern Affairs Canada and with Revenue Canada to improve the co-ordination of reviews of private pension plans sponsored by Indian Bands and funded by Indian and Northern Affairs as part of its Indian Pension Plan Funding (IPPF) program.

Our procedures are designed to ensure that these pension plans comply with all applicable legislation and other government requirements before they begin to receive program funding. During 1990-91 we completed 188 reviews of plans submitted under the IPPF and approved 127 of them for funding. The corresponding figures for 1989-90 were 127 and 25 respectively.

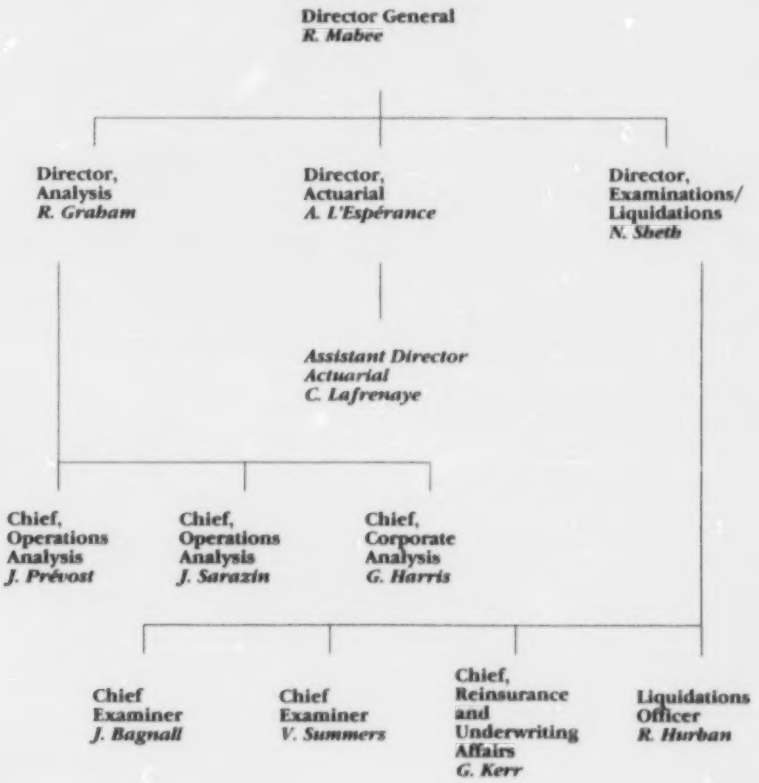
Regulating Insurance Companies

Property and Casualty Insurance Division

Of the more than 350 property and casualty insurance companies operating in Canada, 259 are federally registered and supervised; 107 are incorporated in Canada, and 152 are non-Canadian companies operating in Canada on a branch basis.

The Property and Casualty Insurance Division is responsible for supervising and regulating all federally registered companies. It is also responsible for examining Manitoba-based provincially registered companies and some insurance pools, such as the Canadian Industrial Risks Insurers and the Canadian Aviation Insurance Group. The Division is headed by a Director General; its organization is shown in the accompanying exhibit.

Property and Casualty Insurance Division



Analysis Section

The Analysis Section is divided into three groups. Two Operations Analysis groups are responsible for day-to-day monitoring of all federally registered companies, and the Corporate Analysis group is responsible for evaluating the applications for new incorporations and registrations.

In addition to evaluating reviewing applications, corporate analysts evaluate all requests from companies for changes in capital structure, mergers and applications for additions and deletions to the classes of insurance that they are authorized to undertake. This work includes analysing applications and statements from the companies and liaising with company officials. In this reporting period five foreign branches were registered through the Corporate Analysis group.

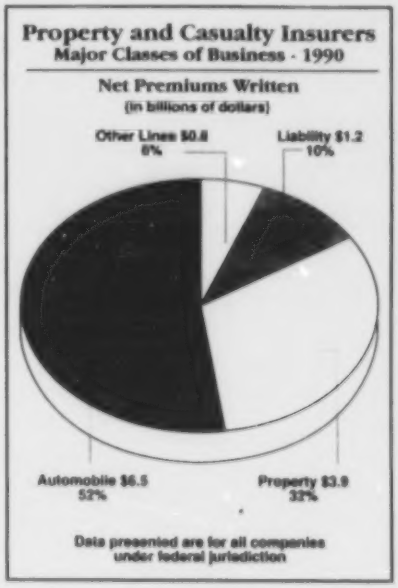
The ongoing monitoring of companies includes reviewing company's operating results and analysing financial ratios derived from regularly obtained financial information. Where clarification is required, operations analysts communicate with the company and meet with officials to discuss matters. Information assembled by the operations analysts through the monitoring process is used by examiners in carrying out the risk analysis that leads to defining the scope of individual on-site examinations.

Examinations/Liquidations Section

The Examinations/Liquidations Section, headed by a Director, Examinations/ Liquidations located in Toronto, is responsible for conducting on-site examinations of companies and for overseeing the winding up of companies in liquidation. Examiners in Vancouver, Winnipeg and Montreal also carry out examinations of property and casualty insurance companies. The objective of on-site examinations is to assess a company's financial position, its compliance with legislation, and its prospects for the future. Examiners report their findings to senior company officials and require corrective action to be taken where necessary.

Actuarial Section

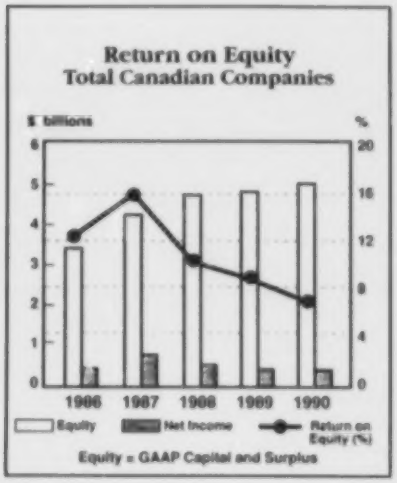
The Actuarial Section evaluates the adequacy of regulated companies' unearned premiums and unpaid claims liabilities. This work involves reviewing actuarial reports submitted by companies, following up on issues arising from this review, and liaising with operations analysts and examiners to obtain or relay additional actuarial information.

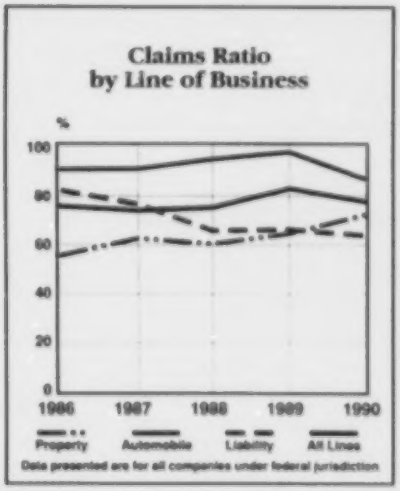


Property and Casualty Operating Results in 1990

The 1990 operating results of federally registered property and casualty insurance companies were mixed. British and foreign companies experienced better results; Canadian companies reported net profits down some 18 per cent compared to 1989. The level of profits earned in 1990 by Canadian companies represented a 7 per cent return on equity compared with 9 per cent in 1989 and 10 per cent in 1988.

Results improved substantially in the class of automobile insurance in 1990, reversing the trend of worsening results in that class in recent years. The introduction of no-fault insurance in Ontario seems to have had a positive impact on the results

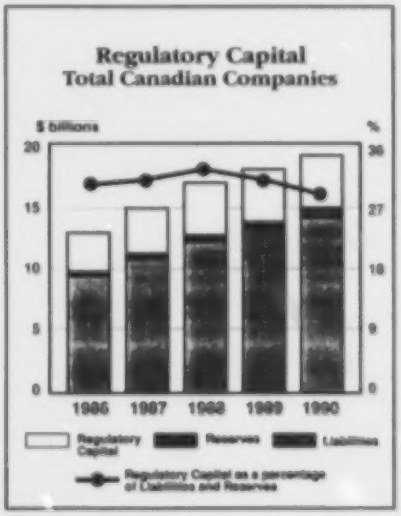




for that class overall. In the class of property insurance, however, results generally deteriorated substantially, strong price competition appearing to be the main reason.

As measured by expressing regulatory capital as a percentage of liabilities and required reserves, solvency levels for Canadian companies declined again in 1990 as a result of the fall in profits. Capital and surplus stood at approximately 28 per cent of liabilities and required reserves at year end, compared to 30 per cent at the end of 1989.

Availability of insurance did not seem to be a problem during the year, even though several companies withdrew from or reduced their exposure to the automobile insurance markets in Alberta and Ontario. An increase in mergers and acquisitions continued in 1990.



Disk Filing

The Office has been working with the Canadian Council of Insurance Regulators in developing standards for electronic or disk filing of statements. These standards, reviewed by the Insurance Bureau of Canada, the Reinsurance Research Council, and the Canadian Insurance Accountants Association, were finalized and sent to the industry in June 1991. Consideration is being given to requiring disk filing in 1992.

Our experience with the disk program to date has been encouraging. The error rate in the presentation of material has decreased, and the process is beginning to make it a good deal easier to use this information in our analytical data bases. Over 100 federally registered property and casualty companies successfully supplemented their hard copy 1990 statements with disks.

Filing Actuarial Reports

A requirement for the filing of actuarial reports on the adequacy of the regulated companies' claims-related liabilities was implemented four years ago. The industry and regulators continue to develop and refine appropriate formats and procedures. With a view to improving claims statistics and data bases, regulators in Canada are introducing new claims exhibits to supplement the rather limited data contained in the current financial statement form.

The Life Insurance Division

Life Insurance Division personnel have certain responsibilities with respect to life insurance companies and fraternal benefit societies that begin even before an institution is granted a certificate of registry. Monitoring and supervisory responsibilities continue as long as a company continues to be registered. To accomplish this supervisory work, the Life Division is organized along functional lines, as illustrated in the accompanying organization chart.

Corporate Analysis Section

No federally incorporated company or non-resident company may transact the business of insurance in Canada unless it holds a certificate of registry from the Minister of Finance. Applications for federal incorporation and registration are reviewed by analysts in the Corporate Analysis Section. Based on their assessment of the adequacy of capital, business plans and earnings projections submitted by the applicant, staff make recommendations regarding an application. Similar considerations apply when the Section reviews proposals for amalgamations or transfers of business. The Corporate Analysis Section is also responsible for reviewing requests concerning subsidiary investments, charter amendments, certificate amendments and certificate withdrawals.

Operations Analysis Section

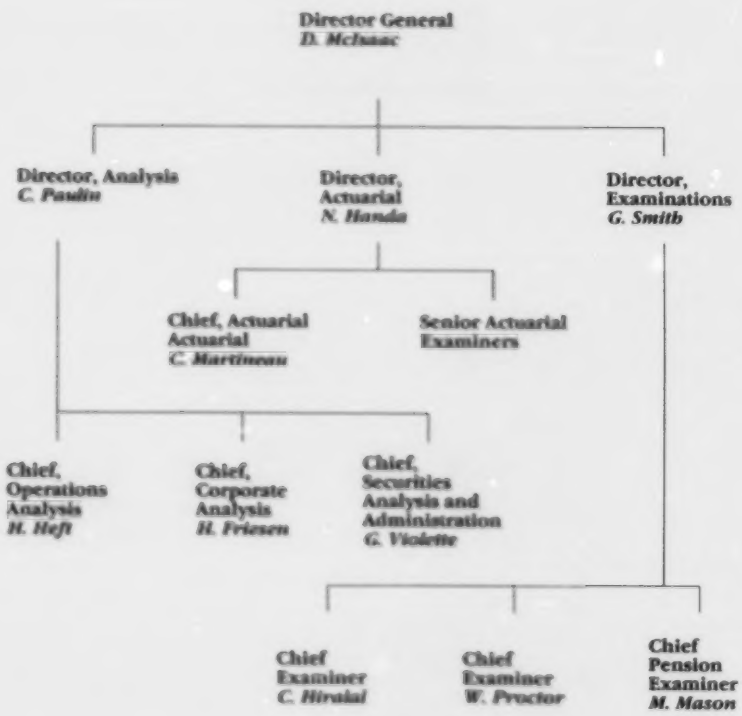
Once a company has been granted a certificate of registry, it must comply with the provisions of the legislation that governs it. The Insurance Acts require companies to file annual financial statements and other supporting material. Analysts in the Operations Analysis Section carry out the preliminary review of these filings. They apply early-warning tests to the data submitted and perform trend analyses to identify early on any companies that may be heading for financial difficulties. These analysts are also responsible for making recommendations each year concerning the renewal of certificates of registry.

The ongoing monitoring of the companies' financial position is part of the analysts' work as well, and they discuss any matter of concern with company officials. When a company gives signs of serious financial problems, the analysts monitor operations very closely and may recommend that the scope of operations be limited or that a company's certificate be withdrawn. The analysts also provide examiners with monitoring information for use in establishing the scope of their examination.

Examination Section

A critical part of the supervisory process is the on-site examination of companies. This work is carried out periodically at the headquarters of each company usually once every two years, or more frequently if

Life Insurance Division



necessary. This function is the primary responsibility of the Life Division's Examination Section whose staff is located in our Toronto office. Some of the examinations are conducted by personnel from our other regional offices in Montreal, Winnipeg and Vancouver.

Examiners visit the head office of the company and review its financial and self-governance documentation and internal and external audit reports. They interview senior executives to verify the company's financial condition, determine compliance with federal insurance legislation, make judgements about management and business plans, and assess the company's financial prospects. The examiners report their findings to senior company officials and require corrective action where necessary.

Actuarial Section

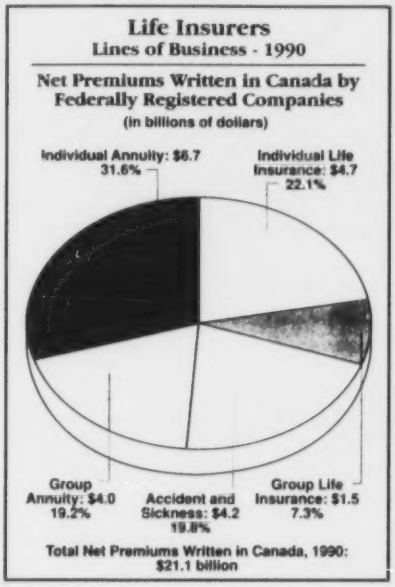
Because they provide protection in the form of life insurance, health insurance and annuity products, life insurance companies and fraternal benefit societies must deal with significant risks arising out of their liabilities. Insurance legislation requires each company to appoint a valuation actuary to report on the adequacy of the liabilities established by the company. The valuation actuary must choose the assumptions to be used in discounting the future payments that the company will be called upon to make and thus determine the level of reserves the company must carry to cover those future liabilities.

Each year the actuary submits a report to the Superintendent setting out the results of the actuarial reserve calculation and providing the rationale for the assumptions underlying the calculation. The Life Division's Actuarial Section reviews these annual reports and discusses findings with the company's valuation actuary. Our actuaries also participate in on-site examinations to gain further information to support the material contained in the valuation actuary's report. On these occasions, the actuaries and company officials discuss the background to the valuation assumptions and review the calculations performed in establishing the liabilities.

Securities Analysis and Administration Section

All British and foreign insurance companies that operate in Canada on a branch basis are required to maintain sufficient assets in Canada under the Superintendent's control to cover their statutory liabilities. This is done by the companies vesting assets in trust with independent trustees.

The Securities Analysis and Administration Section monitors and ensures the adequacy of the level of assets vested by both life companies and property and casualty companies, thus protecting the interests of Canadian policyholders in the event that a company becomes insolvent.



Life Insurance Operating Results in 1990

The Canadian life insurance industry is made up of domestic and foreign-owned companies incorporated in Canada, either federally or provincially, and Canadian branch operations of companies incorporated outside Canada. All federally incorporated and non-resident companies operating in Canada on a branch basis are subject to federal insurance legislation administered by our Office. In addition to being registered federally, companies must be licensed in each province or territory where they do business.

At the end of 1990 there were 145 federally registered life insurance companies (55 federally incorporated and 90 non-resident companies) and 36 fraternal benefit societies (16 federally incorporated and 20 non-resident fraternals) operating in Canada. During the year, two new Canadian companies were incorporated and registered, and two non-resident companies were reg-

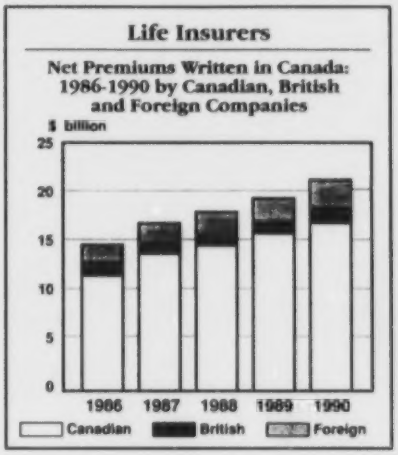
istered. Two Canadian companies amalgamated their businesses, and one Canadian company reincorporated under provincial law. Two non-resident companies and one non-resident fraternal benefit society withdrew from Canada, and one non-resident company terminated its life insurance operations in Canada.

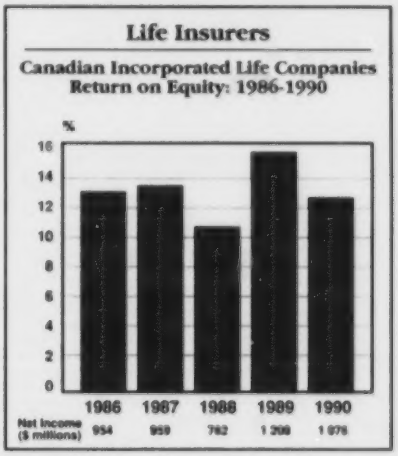
As in previous years, federally registered companies and societies accounted for about 95 per cent of the life insurance market in Canada; provincially incorporated companies represented the remaining 5 per cent.

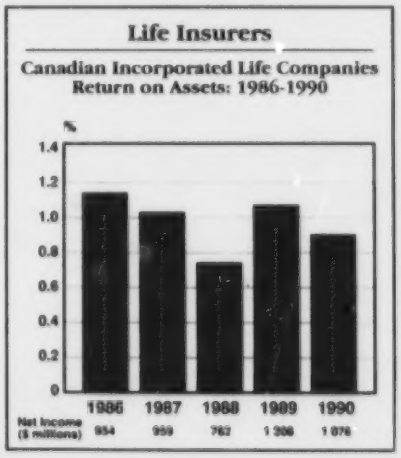
Life insurance companies offer a variety of products that combine two main components — protection against financial hardship resulting from death or illness, and accumulated savings. The three major lines of business are life insurance, annuities, and accident and sickness insurance.

Life Insurance. Net premium income in Canada grew by 6.9 per cent in 1990 compared to the previous year, increasing from $5.8 billion to $6.2 billion. All the growth in 1990 was attributable to individual life business that generated net premiums of $4.7 billion in 1990 compared to $4.1 billion in 1989. Net premiums from group business actually decreased slightly from $1.6 billion in 1985 to $1.5 billion in 1990.

Annuities. The sale of annuity products, primarily in the form of individual and group retirement savings plans, has been increasing steadily over the past 10 years. In 1990, annuity premiums amounted to $10.7 billion, representing 50.8 per cent of total net premium income in Canada. This compares to net premium income of $9.4 billion







in 1989, representing 49 per cent of total premium income. Individual annuity business grew at almost twice the rate of group business reflecting the increased emphasis Canadian consumers are placing on saving for their own future rather than relying on government or employer-funded plans.

Accident and Sickness Insurance. The accident and sickness insurance coverage provided by life insurance companies to Canadians supplements government-sponsored health insurance plans by providing extended health care benefits, disability income, dental coverage, and accidental death and dismemberment coverage. This type of insurance is generally sold through group plans or mass marketing. Net premium income arising from accident and sickness business transacted in Canada continued to show consistent stable growth, increasing by 5 per cent from $4 billion in 1989 to $4.2 billion in 1990.

Net Premium Income and Policy Reserves

For the year ended 31 December 1990, federally registered companies reported net premium income in Canada of $21.1 billion from all lines of business, up 9.6 per cent overall from 1989. Total assets in Canada increased by 7.4 per cent, from $111 billion at the end of 1989 to $119 billion at the end of 1990. In addition to their business in Canada, the Canadian companies have significant insurance operations outside Canada. They reported net premium income outside Canada of $10.9 billion for 1990 on a non-consolidated basis, and assets outside Canada of $50.4 billion. By comparison, non-resident companies operating in Canada on a

branch basis reported net premium income in Canada of $4.1 billion for the year, and assets in Canada of $20.9 billion.

Policy reserves represent the largest liability item on the balance sheet of a life insurance company. Policy reserves are the amounts that, together with the addition of future premiums and investment income to be earned, provide the funds necessary to meet future contractual policy obligations. At the end of 1990, policy reserves represented 75 per cent of the worldwide liabilities of federally incorporated companies and 67.7 per cent of their worldwide assets.

Margin of Capital and Surplus over Liabilities

The Office requires federally incorporated life insurance companies to maintain a margin of capital and surplus over liabilities. The overall solvency margin (capital and surplus as a percentage of liabilities) declined from 8.5 per cent at the end of 1989 to 8.2 per cent at the end of 1990. The solvency margin maintained by Canadian life insurers has been declining each year since 1986 when it was 9.3 per cent. The principal cause of this decline has been the shift of the core business of life insurers from long-term life insurance products with ample margins in premiums to short-term deferred annuity business where stiff competition with other financial institutions has resulted in competitive pricing with little margin.

Notwithstanding the reduced surplus margins, we are satisfied that the financial condition of the life insurance industry in Canada continues to be strong.

1990-91 Life Insurance Update

Capital Adequacy Rules

For the past few years, our Office has been working with the Canadian Life and Health Insurance Association and members of the industry to establish minimum continuing capital and surplus requirements for life insurance companies operating in Canada. The new capital adequacy rules have been developed to the point where a number of companies, as a transitional measure, are now using the new test along with our existing guidelines. We expect to finalize the new rules during 1991 and be in a position to implement them across the industry in 1992.

Industry Compensation Plan

Early in 1990 the Canadian life and health insurance industry introduced its consumer protection plan to protect policyholders in the event of a company failure. Administered by the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation (CompCorp), the plan will pay claims and provide replacement policies to certain limits if an insurer goes bankrupt.

The plan was originally introduced as a voluntary program, but most regulatory jurisdictions have since passed legislation requiring or deeming all companies transacting life insurance and accident and sickness insurance to be members. The remaining jurisdictions have indicated their intention to do the same. The new federal insurance legislation, which was tabled in the House of Commons in June of this year, requires all federally regulated life companies to be members. At present, over 140 life companies are members of CompCorp. This represents well over 95 per cent of the premium income in Canada.

Accounting Rules and Valuation Standards for Life Insurance Enterprises

Our work with the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) and the Canadian Institute of Actuaries (CIA) continues in relation to accounting rules and valuation standards to govern life insurance enterprises.

One of the areas we focused on in 1990 was the proposed new method of calculating actuarial reserves for life business, known as the policy premium method (PPM). In 1989, the Office, the industry, and the CIA co-operated in a special study on the impact of PPM on actuarial reserves. Based on an analysis of study results, we concluded that it would be appropriate to authorize the use of the policy premium method. The necessary authority to do so has been incorporated in the proposed legislation.

Industry Rationalization

In the past few years, there has been considerable activity within the industry to rationalize and streamline company operations in the face of tough economic times and increasing competition. During 1990, the Office handled 12 requests for ministerial approval in connection with amalgamations, business transfers, and reinsurance of closed blocks of business. Eight of the requests involved Canadian policies; the other four involved policies outside Canada.

The Office's Actuarial Services

The Office's Actuarial Services are provided by two divisions, the Canada Pension Plan Division and the Government Services Division. Each reports to the Chief Actuary, George W. Poznanski.

One major responsibility of Actuarial Services is to conduct periodic actuarial valuations of various pension plans sponsored by the government for its employees, including the Canadian Forces and the Royal Canadian Mounted Police. The other main activity is to make projections to determine costs under social security programs such as the Canada Pension Plan and Old Age Security.

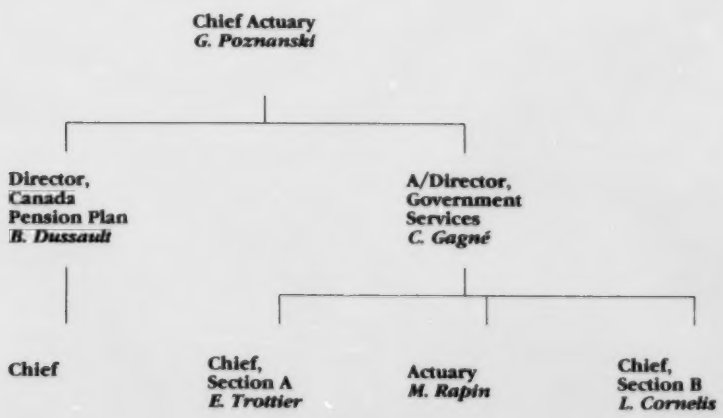
The Canada Pension Plan Act and the Public Pensions Reporting Act require that the various pension plans be valued at least once every three years. Reports on these actuarial valuations have to be completed within 18 months of the valuation date.

Canada Pension Plan Division

The Canada Pension Plan Division is responsible for the periodic statutory valuations of the Canada Pension Plan and of the Old Age Security benefits. These two programs are administered by the Department of National Health and Welfare.

During the year under review, the Division's work concentrated on planning and developing methodology for the statutory valuations of the Canada Pension Plan and the Old Age Security Program as at 31 December 1991. In October 1990, the Division was represented at the Fifth International Seminar for Actuaries in Social Security in Quebec City where members of the delegation gave a technical presentation on the methodology for the evaluation and projection of costs under the Canadian Old Age Security, the Guaranteed Income Supplement, and Spouse's Allowances Programs.

Actuarial Services



Government Services Division

The Government Services Division is responsible for the periodic statutory actuarial valuations of pensions and insurance programs established by the government. The main programs valued by the Division include the Public Service Superannuation, the Canadian Forces Superannuation, the RCMP Superannuation, pensions for Members of Parliament and pensions for federally appointed Judges. In addition to the periodic valuations, the Division provides the government with cost estimates related to various proposals for amendments to plans.

The Government Services Division has traditionally valued programs established by the government for special groups of people other than employees of government. These programs include pensions for the victims of the Halifax disaster in 1917 and the voluntary life insurance programs for veterans who served in the First and Second World Wars.

In addition to these specific responsibilities, the Government Services Division provides actuarial advice to the government in a number of areas requiring actuarial expertise.

Recent Reports

During this reporting period, Actuarial Services completed actuarial reports as at 31 December 1989 on the Public Service Superannuation and the RCMP Superannuation. Tabling of these reports is expected soon. In addition, we completed a number of actuarial valuations of other minor pension and insurance programs during the 1990-91 year.

Three important reports that were completed during the previous period were tabled during the period covered by this report. They are the First Statutory Actuarial Report on the Old Age Security Program as at 31 December 1988 (tabled 31 October 1990), and the reports on the pensions of Parliament and Judges (both tabled 15 October 1990).

Management Services Sector

The Management Services Sector provides common services to the Office. There are three Divisions in the Sector that report functionally to the Superintendent's Senior Corporate Adviser, Ursula Menke.

Personnel and Systems

Personnel

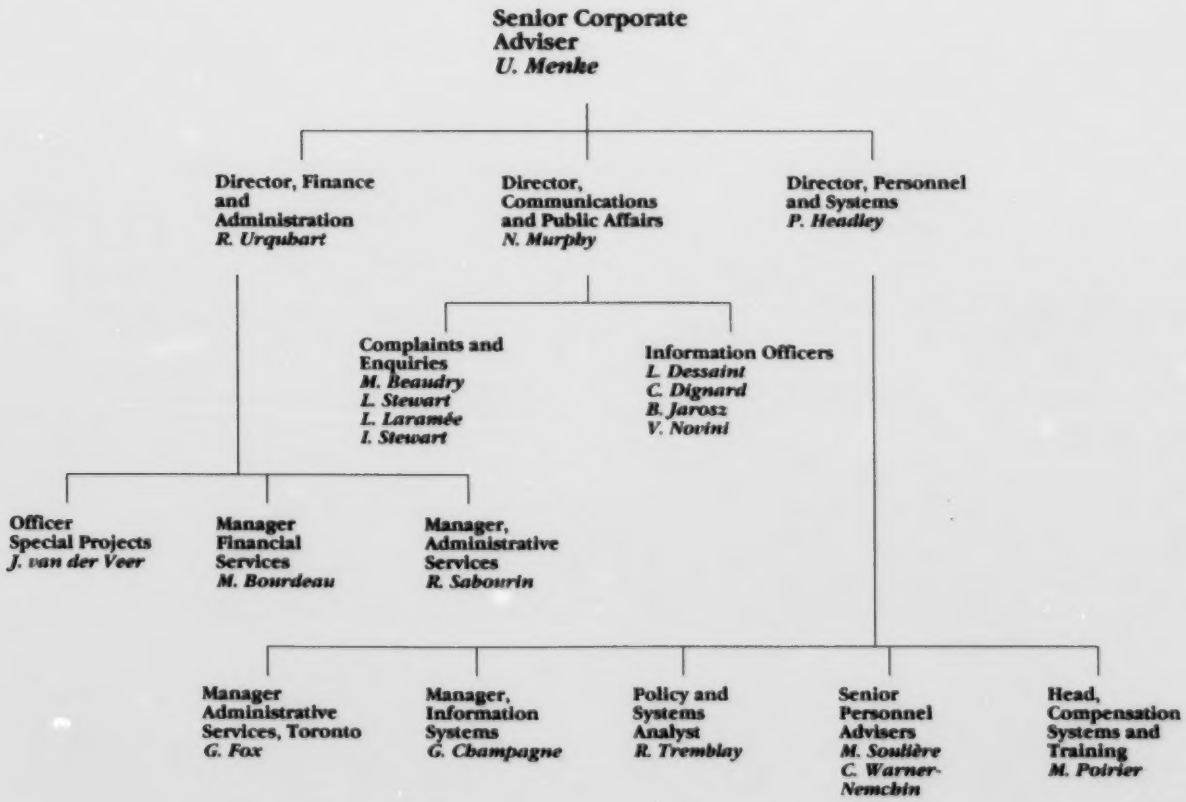
The Personnel group is responsible for all matters related to official languages, classification, staffing, general and management training, staff relations, including negotiating collective agreements with unionized staff, and pay and benefits. It also develops and implements programs related to the personnel function, such as employment equity, safety and health, and employee assistance. The group has staff in both Toronto and Ottawa.

The Personnel group works to provide the support tools and programs required by the Office's human resource management framework. Important areas dealt with within this framework include performance review and employee appraisal, training and development, human resource planning, and accountability.

This past year, the Office began to use a tailor-made performance review and employee appraisal system. This process, combined with an increasing emphasis on training and development, ensures that our staff are given assistance and guidance in achieving their maximum potential and in planning their careers.

We have also implemented other employee programs such as an Employee Recognition Program. This program recognizes employees who

Management Services Sector



have made valuable suggestions and those who have been recommended by their managers for Public Service merit awards. As well, there is now a Self-Funded Leave Program in place to enable staff to fund periods of leave through a salary deferment plan.

Information Systems

The Information Systems group provides and supports a hardware, software, data and applications architecture that enables the Office to carry out its supervisory, regulatory and administrative responsibilities effectively and efficiently.

With staff in Ottawa and Toronto, Information Systems supports the Office's information technology requirements and initiatives by developing and implementing cost-effective systems applications and by operating and supporting the Office's networks and file servers. The group assesses new hardware, software and EDP-related tools for potential use in the Office and acquires, installs and supports the materials selected.

Information Systems provides computer-related training to staff and is responsible for developing and implementing policies, guidelines and procedures for acquiring, using and protecting information assets. The group also ensures effective and efficient collection, validation and processing of data throughout the Office.

The Office is continuing to move toward electronic filing of regulatory and supervisory information. Voluntary filing has already been introduced in the banking and property and casualty insurance sectors of the financial industry. Over 100 federally registered property and casualty insurance companies submitted their 1990 statements on disks, and about 30 banks are submitting selected financial returns electronically.

For the property and casualty insurance sector, in consultation with industry associations and other regulatory agencies, the Office developed technical specifications for preparing and submitting disks. The specifications will help to ensure consistency in data transmittal and will provide companies with flexibility in acquiring or developing software for electronic filing. These specifications were distributed to the industry in June 1991. We plan to develop similar specifications for distribution to other financial industries regulated by the Office.

Finance and Administration

This Division, with staff in Ottawa and Toronto, is responsible for all financial and administrative services.

With the exception of its Actuarial Services and Pension Advice functions which are provided for under appropriations, the Office works on a cost-recovery basis. Working with the appropriate operating sectors, the Finance and Administration Division is responsible for developing and administering systems that permit the allocation of regular Office expenses to the major industries and for determining the assessments that are levied against the regulated financial institutions.

At present, costs incurred during a fiscal year are recovered during the following fiscal year by means of an interim and final assessment. In response to government initiatives with respect to improving cash management, the Office is planning to modify its assessment procedures so that costs will be recovered for the most part in the same fiscal year as they are incurred.

Costs incurred in connection with the liquidation of supervised insurance companies that have failed are also fully recovered from the industry. Expenses in connection with work done for the Canada Pension Plan and the Canada Deposit Insurance Corporation are recovered from those organizations.

Finance and Administration also prepares the Office's multi-year operational planning documents, Main Estimates submissions, and Public Accounts documents required by central agencies. In addition, the Division maintains computerized budgetary and commitment/cash control systems for all Office expenditures and distributes monthly reports to all levels of management in the Office.

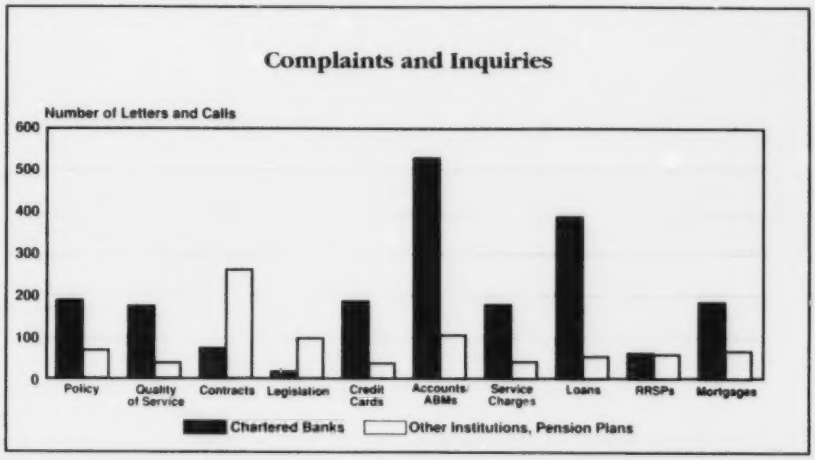
Staff provide service related to the Office's mail and distribution system, facilities management and materiel management. And library services in Ottawa and Toronto, including extensive inter-library loan services, provide sources of reference material for all staff.

Other work of the Finance and Administration Division includes administering the provisions of the Civil Service Insurance Act and collecting premium taxes pursuant to the provisions of the Excise Tax Act, Part I.

Communications and Public Affairs

The Communications and Public Affairs Division is responsible for all print-related matters including editing, translating, designing and publishing reports and documents produced by the operating and policy sectors and preparing the annual report and other reports, bulletins and updates to industry. The Division also handles correspondence related to financial institutions on behalf of the Minister of Finance and the Ministers of State, Finance, and liaises with the Ministers' offices, Members of Parliament, Standing Committees of the House of Commons and Senate, and parliamentary and members' staff. Communications and Public Affairs also produces internal communications and publications, including the Office's newsletter, *Action/Réaction*.

Staff in the Division work closely with the public relations departments of various industry associations and professional groups, and the Director represents the Office on several intergovernmental/private sector task forces and committees dealing with matters affecting the public. The Division is also responsible for media relations, advance briefings, scheduling interviews and providing information about matters of interest to the press and the general public.



Dealing with Enquiries and Complaints

On behalf of the Office, Communications and Public Affairs handles enquiries and complaints from the public about federally regulated financial institutions. Officers work co-operatively with the institutions to ensure that consumers are provided with useful and effective complaint-handling mechanisms that will address their concerns.

During this reporting period, we handled 2,798 telephone calls and letters from customers of financial institutions. It is important to note that, of that number, 1,974 calls concerned chartered banks; the other 824 dealt with other financial institutions — trust and loan companies, life insurance companies, property and casualty insurance companies — and with federally regulated pension plans. The accompanying exhibit indicates the nature and number of complaints and enquiries concerning all these institutions. We also responded to 5,681 requests for various other kinds of information; for example, the role of the Superintendent's Office, how banks are regulated in Canada, the addresses of insurance companies and banks, how the deposit insurance system works, how Parliament works. We provide general answers and direct individuals to various organizations, such as the Canada Deposit Insurance Corporation, an industry association, or another government department for detailed information. When we receive calls asking about the weather in Ottawa (some 25 in 1990), we provide that information, too.

The exhibit does not reflect calls and letters received in respect to the failure of the Standard Trust Company and the Standard Loan Company in April 1991. Staff in the Communications and Public Affairs Division provided assistance and information to over 3,000 callers from across Canada during that difficult time. Neither does the exhibit show calls received in July and August 1991 as a result of the Superintendent's taking control of the assets of the Bank of

Credit and Commerce Canada. There were some 2,400 calls received concerning BCCC.

When consumers contact us to complain about a financial institution, we encourage them first to get in touch with their bank or trust company or insurance company to try to work out solutions to problems through the mechanisms that the institutions have developed. If consumers are still unsatisfied after taking that route, we ask that they write formally to us describing their complaint and the steps they have taken. We then contact the institution on behalf of the complainant and try to bring the two together to resolve the dispute.

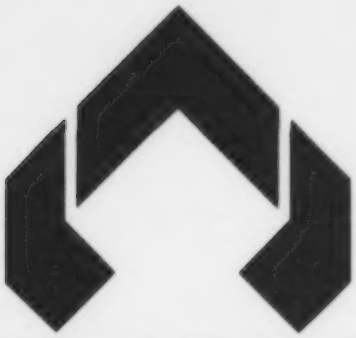
When the Office receives complaints or enquiries about institutions that are not federally regulated, Communications and Public Affairs staff provide necessary information to consumers so that they can contact the appropriate provincial authorities and/or associations. As many problems as possible are dealt with by telephone so that solutions are sought and delivered as quickly as possible.

The number of calls and letters received continues to increase since Communications and Public Affairs set up the complaints and enquiries section in 1988. The increase is largely a result of more and more financial institutions, primarily banks and trust and loan companies, making the address and phone number of the Office available to their customers through brochures and other published information. It is also partly a result of the Office becoming better known and being known to be accessible to the public.

Communications and Public Affairs makes little differentiation between a complaint and an enquiry — any call or letter that comes to the Office is given immediate attention by complaints and enquiries staff. Again this year, there have been more requests for information than complaints received in our Office. We are hopeful that consumers are taking their grievances direct to the financial institutions with which they deal, for these are the organizations that can solve their problems and respond positively to criticisms.

Almost all enquiries that come to Communications and Public Affairs are answered as soon as they are received, unless it is necessary to find out more information or to contact another government department or agency or a financial institution. Most complaints are also dealt with immediately; however, when an institution must be contacted, final disposition can take up to two weeks or more. On average, letters are answered within a day or two of receipt and a follow-up letter is sent once all the relevant information has been collected. We keep consumers informed of our progress as we proceed with an enquiry.

In addition to these responsibilities, the Director of Communications and Public Affairs is the Office's Access to Information and Privacy Co-ordinator.



Bureau du surintendant
des institutions financières

Rapport annuel

1991

Canada

N° de catalogue IN-1991

ISBN 0-662-56236-4

Design : Expression Communications
Imprimerie : MOM Printing
Pour obtenir des exemplaires supplémentaires, prière de communiquer avec la directrice, Communications et affaires publiques.

Office of the Superintendent
of Financial Institutions Canada

Bureau du surintendant
des institutions financières Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H2

À l'honorable ministre des Finances

Monsieur le Ministre,

En vertu de l'article 25 de la Loi sur les institutions financières et modifiant le système d'assurance-dépôts, je suis heureux de vous présenter le rapport annuel du Bureau pour 1991.

Ce rapport, qui englobe la période comprise entre septembre 1990 et août 1991, renferme des renseignements qui, je l'espère, vous seront utiles, ainsi qu'à tous les députés et sénateurs, au public en général de même qu'aux institutions financières et aux régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le surintendant,

Michael A. Mackenzie

Ottawa, octobre 1991

Canada

Adresses du Bureau du surintendant

À Ottawa

255, rue Albert
Ottawa, Canada
K1A 0H2
(613) 990-7788
(Télécopieur : 613-952-8219)

Plaintes et demandes de renseignements au sujet des institutions financières assujetties à la réglementation fédérale
(613) 990-7788
(613) 990-7849
(613) 990-7890
(Télécopieur : 613-990-5591)

À Toronto

1, rue Front ouest
2e étage ouest
Toronto (Ontario)
M5W 1A3
(416) 973-9280
(Télécopieur : 416-973-7021)

À Montréal

Complexe Guy-Favreau
200, boulevard René-Lévesque ouest
Tour ouest, pièce 909
Montréal (Québec)
H2Z 1X4
(514) 283-4836
(Télécopieur : 514-496-1726)

À Winnipeg

Lakeview Square One
Case postale 52
155, rue Carlton, pièce 307
Winnipeg (Manitoba)
R3C 3H8
(204) 983-4140
(Télécopieur : 204-983-7423)

À Vancouver

800, rue Burrard, pièce 940
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6Z 2G7
(604) 666-5335
(Télécopieur : 604-666-6717)

BUREAU DU SURINTENDANT
DES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Comité de direction

Surintendant	Michael A. Mackenzie
Surintendant adjoint, Assurances et pensions	Robert M. Hammond
Surintendant adjoint, Institutions de dépôts	Donald M. Macpherson
Surintendant adjoint, Politique de réglementation	Suzanne Labarge
Conseillère principale du surintendant – Affaires générales	Ursula Menke
Avocat général	T. William Sommerville
Directrice, Communications et affaires publiques	Nancy A. Murphy

Message du surintendant

Je vous présente le quatrième rapport annuel du Bureau, pour la période comprise entre septembre 1990 et août 1991. Mon message vise toutefois en priorité la période de quatre mois amorcée en avril 1991, au cours de laquelle le gouvernement a dû prendre le contrôle de trois institutions de dépôts : la Compagnie Trust Standard et la Compagnie de Prêts Standard, en avril, et la Banque de Crédit et de Commerce Canada, en juillet. Ces mesures et celles prises par la suite ont entraîné détresse, désagrément, difficulté et bouleversement, pour tous les Canadiens qui possédaient des comptes auprès de ces institutions financières.

Permettez-moi de vous faire part brièvement des mesures que nous avons prises, des motifs qui les justifient et des raisons qui sous-tendent notre façon de procéder.

Sachez d'abord que le Bureau ne se réjouit pas de devoir fermer les portes d'une institution financière, ni de bloquer l'épargne des déposants. Et nous ne prenons nullement à la légère le risque lié à la fermeture d'une société de fiducie ou d'une banque, c'est-à-dire d'ébranler la confiance des gens dans notre système financier. Bien que les lois et règlements soient importants, la sécurité de notre système financier repose dans une large mesure sur la confiance que lui accordent les citoyens. Nombreux sont ceux qui doivent maintenir cette confiance, notamment la direction des institutions financières, les administrateurs, les vérificateurs et les organismes de réglementation. Comment maintenons-nous cette confiance? Par un travail d'équipe.

La fermeture d'une institution financière aux prises avec de graves problèmes ne peut être justifiée que lorsque les fonds des déposants ou des assurés sont menacés et pourraient être perdus en l'absence de mesures rigoureuses et immédiates.

Les institutions financières ne passent pas de la prospérité à la faillite du jour au lendemain, quoiqu'une détérioration rapide des marchés, entre autres dans le secteur de l'immobilier, puisse porter un dur coup à une institution. Une institution peut parfois connaître des problèmes temporaires, mineurs ou graves, mais elle fait preuve de prudence et tente de régler elle-même ses problèmes.

Lorsqu'une institution est en difficulté, le Bureau applique certaines mesures de réglementation pour protéger les fonds. Le choix des mesures appropriées dépend de la nature et des causes des problèmes de l'institution et de sa capacité d'y trouver une solution.

Dans la plupart des cas, les institutions prennent certaines dispositions suite à l'imposition par le Bureau de mesures de réglementation. Nous ne tentons pas de gérer ni de diriger une institution financière, et nous n'en avons pas l'intention. Mais nous nous empressons d'intervenir lorsque nous constatons un problème qui peut être réglé en limitant les activités, en exigeant une augmentation des capitaux ou en modifiant le mode d'exécution d'une opération. Nous essayons de collaborer avec l'institution pour trouver des solutions.

Les mesures de réglementation que nous prenons et la collaboration de l'institution suffisent habituellement à régler le problème. La confiance dans le système est ainsi préservée et les fonds des déposants ou des assurés sont garantis. Toutefois, les mesures de réglementation ne donnent parfois pas les résultats escomptés. Il n'est pas facile de déterminer l'ampleur du problème et de décider s'il est surmontable ou si la situation est irrémédiable. Une telle décision ne relève pas d'une science exacte. Lorsque toutes les solutions possibles ont été envisagées et ne mènent nulle part, nous n'avons d'autre choix que de bloquer les fonds de l'institution pour en empêcher l'érosion

ou le retrait par les actionnaires. Ce fut le cas de la Compagnie Trust Standard et de la Compagnie de Prêts Standard.

Nous avions décelé chez Standard certains problèmes graves que nous avions portés à l'attention de la direction, des comités de vérification et des vérificateurs de la compagnie. En juin et juillet 1990, nous avons toutefois constaté que la situation financière de la compagnie était très précaire en raison de lourdes pertes sur prêts découlant de la détérioration soutenue des valeurs immobilières. Nous avons instamment demandé une nouvelle vérification et l'injection de capitaux additionnels et, avec l'aide de la Société d'assurance-dépôts du Canada, avons pressé les propriétaires de vendre la compagnie. Lorsque ces tentatives ont échoué et que la société mère a déclaré faillite, nous n'avons eu d'autre choix que de prendre possession de l'actif de Standard.

Dans le cas de la Banque de Crédit et de Commerce Canada, la situation est différente. Il convient de mentionner que les mesures appliquées le 5 juillet à l'égard de cette banque découlent de mesures de réglementation prises le même jour ailleurs dans le monde. Avant juillet, la banque collaborait pour régler les problèmes de réglementation relevés par le Bureau. La société mère a continué de répondre rapidement et positivement à toutes nos demandes. À ce que nous sachions, la restructuration des activités de la Bank of Credit and Commerce International et de ses filiales était déjà bien amorcée en Grande-Bretagne et ailleurs. Rien ne laissait présager que cette restructuration ne se concrétiserait pas ou que la société mère n'appuierait pas sa filiale canadienne.

Vu les mesures prises par les autorités étrangères, la banque mère ne pouvait plus appuyer sa filiale canadienne. Nous avons obligé la banque canadienne à fermer ses portes de manière à protéger, dans la mesure du possible, les fonds des déposants et à empêcher la fuite des éléments d'actif détenus au Canada. Si elle avait pu, la banque mère n'aurait pas manqué de continuer d'appuyer sa filiale canadienne. Elle aurait continué de collaborer avec le Bureau pour trouver une solution à ses problèmes temporaires et pour les régler d'une manière définitive.

Nos activités de réglementation ne sont pas annoncées dans des conférences de presse et ne font pas la une des journaux. La diffusion des mesures de réglementation applicables à une certaine institution financière peut provoquer un retrait massif des dépôts. Une telle mesure n'est ni juste ni équitable et elle ne protège personne; les premiers arrivés s'en tirent bien, mais ce sont les autres qui écopent et perdent tout.

Ces cas récents révèlent l'importance des méthodes et des mesures visant à prévenir tout problème ou à en contenir dès que possible les répercussions. Ces méthodes reconnaissent que la sécurité et l'intégrité ne peuvent être garanties que si la direction, les administrateurs et les vérificateurs collaborent étroitement avec l'organisme de réglementation. Notre rôle consiste à tendre vers un tel résultat et à faire en sorte que les institutions soient toujours suffisamment provisionnées grâce à l'application de principes comptables très conservateurs, qu'elles possèdent suffisamment de liquidités et qu'elles respectent les lois et règlements, de même que les lignes directrices du Bureau.

Ces approches ont été énoncées dans les rapports annuels antérieurs. À mon avis, elles donnent de bons résultats au Canada et, malgré la faiblesse actuelle des milieux d'affaires, le système financier canadien demeure, en général, fort vigoureux.

Table des matières

Lettre d'accompagnement *iii*

Adresses du Bureau du surintendant *iv*

Comité de direction *iv*

Message du surintendant *v*

Le mandat, la mission et les objectifs du surintendant *1*

Organisation et activités du Bureau 3

Secteur de la politique de réglementation *4*
Politique et recherche *4*
Interprétation *5*
Planification de la législation *6*
Soutien stratégique *6*
Déclarations des institutions *6*
Revue des programmes *7*
Planification et perfectionnement professionnel *7*

Secteur des institutions de dépôts *8*
Enregistrement et enquêtes *8*
Analyse financière *9*
Soutien spécialisé *9*
Inspections *9*
Banques canadiennes *10*
Filiales de banques étrangères *12*
Sociétés de fiducie et de prêt *12*
Associations coopératives de crédit *13*
Sociétés d'investissement *14*
Mises à jour *14*
Blanchiment de fonds *14*
Communications avec les organismes provinciaux de réglementation *14*

Secteur des assurances et des pensions *15*
Surveillance des régimes de retraite et prestation de conseils à cet égard *15*
Division des régimes de retraite *16*
Réglementation des compagnies d'assurances *18*
Division de l'assurance de biens et de risques divers *18*
Division de l'assurance-vie *21*
Actuariat *25*
Division du Régime de pensions du Canada *25*
Division des services à l'État *26*

Secteur des services de gestion 27
Personnel et systèmes 27
Finances et administration 28
Communications et affaires publiques 29
Demandes de renseignements et plaintes 29

Le mandat, la mission et les objectifs du surintendant

La surveillance efficace des institutions requiert une connaissance de leurs activités, de leurs dirigeants et administrateurs et de la façon dont elles réagissent aux faits nouveaux et au changement.

Le mandat

Le Bureau du surintendant des institutions financières a vu le jour en juillet 1987, lorsque le Parlement a promulgué une loi prévoyant la fusion du Département des assurances et du Bureau de l'inspecteur général des banques et l'élargissement des pouvoirs et des responsabilités en ce qui touche la surveillance des institutions financières assujetties à la réglementation fédérale au Canada.

La loi créant le Bureau fait de celui-ci le seul organisme de réglementation des institutions financières assujetties à la compétence fédérale. Cette structure est l'apanage du Canada. La loi confère en outre au surintendant de vastes pouvoirs lui permettant de réagir promptement et efficacement à tout problème auquel les institutions financières et les régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale pourraient être confrontés. Ainsi, le surintendant peut émettre des ordres lorsqu'il estime qu'une institution financière recourt à des pratiques douteuses, ou pour corriger un problème.

La loi de 1987 a prévu la création d'un comité formé du surintendant des institutions financières, du gouverneur de la Banque du Canada, du sous-ministre des Finances et du président de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Ce Comité de surveillance des institutions financières, que préside le surintendant, a pour but d'aider ses membres à échanger de façon confidentielle des renseignements sur toute question liée à la surveillance des institutions financières.

Le Bureau est chargé de réglementer et de surveiller les banques, les compagnies d'assurances, les sociétés de fiducie, de prêt et d'investissement et les associations coopératives de crédit qui détiennent une charte ou un permis émis par le gouvernement fédéral. Le Bureau surveille les régimes de retraite parrainés par les employeurs et assujettis à la réglementation fédérale et produit des rapports actuariels sur divers programmes de pensions du gouvernement. En qualité de mandataire de la Société d'assurance-dépôts du Canada ou en vertu d'ententes fédérales-provinciales, le Bureau assure également l'inspection de certaines institutions à charte provinciale.

En plus d'assumer les tâches qui lui sont conférées par sa loi habilitante, et d'exercer les pouvoirs qui en découlent, le Bureau du surintendant applique les lois et règlements relatifs aux institutions financières et aux régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale, soit la Loi sur les banques, la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, la Loi sur les compagnies d'assurance étrangères, la Loi sur les sociétés de fiducie, la Loi sur les sociétés de prêt, la Loi sur les sociétés d'investissement, la Loi sur les associations coopératives de crédit, la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension et certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le Bureau met également en application la Loi sur l'assurance du service civil et la Partie I de la Loi sur la taxe d'accise, et il exécute certaines fonctions énoncées dans la Loi sur les rapports relatifs aux pensions publiques.

La mission

La mission du Bureau du surintendant des institutions financières consiste à réglementer les institutions fédérales et les régimes de retraite relevant de la compétence du gouvernement fédéral afin de préserver la confiance du public dans le système financier canadien, en plus de fournir des conseils actuariels à l'État. Les cinq principaux objectifs qui sous-tendent cette mission sont les suivants :

- contrôler la solvabilité, les liquidités et la conformité des institutions financières et des régimes de retraite en regard des lois, des règlements et des lignes directrices du Bureau;
- suivre les événements et les tendances susceptibles d'influer sur les institutions financières et les régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale;
- intervenir, au besoin, pour résoudre les problèmes de solvabilité, de liquidités et de conformité des institutions financières et des régimes de retraite;
- élaborer des politiques visant à instaurer un cadre de réglementation sûr englobant la législation, les règlements et les lignes directrices;
- produire des rapports actuariels de haute qualité et en temps opportun conformément aux exigences réglementaires et aux autres besoins du gouvernement.

Les déposants, les assurés et les participants des régimes de retraite sont la raison d'être de cette mission et des objectifs qui en découlent. La santé et la sécurité du système financier canadien reposent sur la confiance du public. Ceux qui confient leurs économies à nos institutions financières et à nos régimes de retraite doivent être certains que le système les avantagera. Toutes les activités du Bureau visent à préserver la confiance du public et à contrer rapidement et efficacement toute menace à l'endroit de cette confiance.

Le Bureau accorde beaucoup d'importance à la solvabilité et aux liquidités des institutions et des régimes. Il recueille des données sur les activités des institutions financières assujetties à la réglementation fédérale afin de soumettre des propositions aux ministres sur les questions de la réglementation, en plus de préciser et d'évaluer les avantages et les lacunes du système pour être en mesure de fournir des conseils avisés à l'État. En outre, le Bureau contrôle le degré de conformité des institutions aux lois, aux règlements et aux lignes directrices, et intervient au besoin pour préserver la confiance des déposants, des assurés et des participants des régimes de retraite.

Le rôle du Bureau du surintendant n'est pas de gérer les institutions, mais bien d'analyser le climat financier et d'élaborer des règles et des lignes directrices fondées sur les réalités commerciales et sur les politiques du gouvernement du Canada.

Les programmes d'inspection sont axés sur la solvabilité, les liquidités et la conformité. Le Cadre d'inspection du Bureau, de même que les principes, les méthodes et les critères qui en découlent, visent à maximiser l'utilisation efficace du personnel et des ressources lorsque cela s'impose. Les analystes du Bureau étudient en détail les déclarations et les autres documents que les institutions et les régimes de retraite fournissent au surintendant. L'examen minutieux des risques, l'analyse des nouvelles tendances et diverses autres données permettent aux inspecteurs de planifier et d'exécuter les inspections sur place, de rédiger les rapports nécessaires et d'en assurer le suivi.

Le Bureau entretient d'étroits rapports avec les institutions financières et les régimes de retraite dont il assure la surveillance. La surveillance efficace des institutions requiert une bonne connaissance de leurs activités, de leurs dirigeants et administrateurs et de la façon dont elles réagissent aux faits nouveaux et au changement. Les liens avec les vérificateurs, les actuaires, les associations de l'industrie, les groupes professionnels et les autres organismes de surveillance et de réglementation favorisent l'enrichissement des connaissances du Bureau et améliorent sa capacité de surveiller les institutions avec efficacité et compétence.

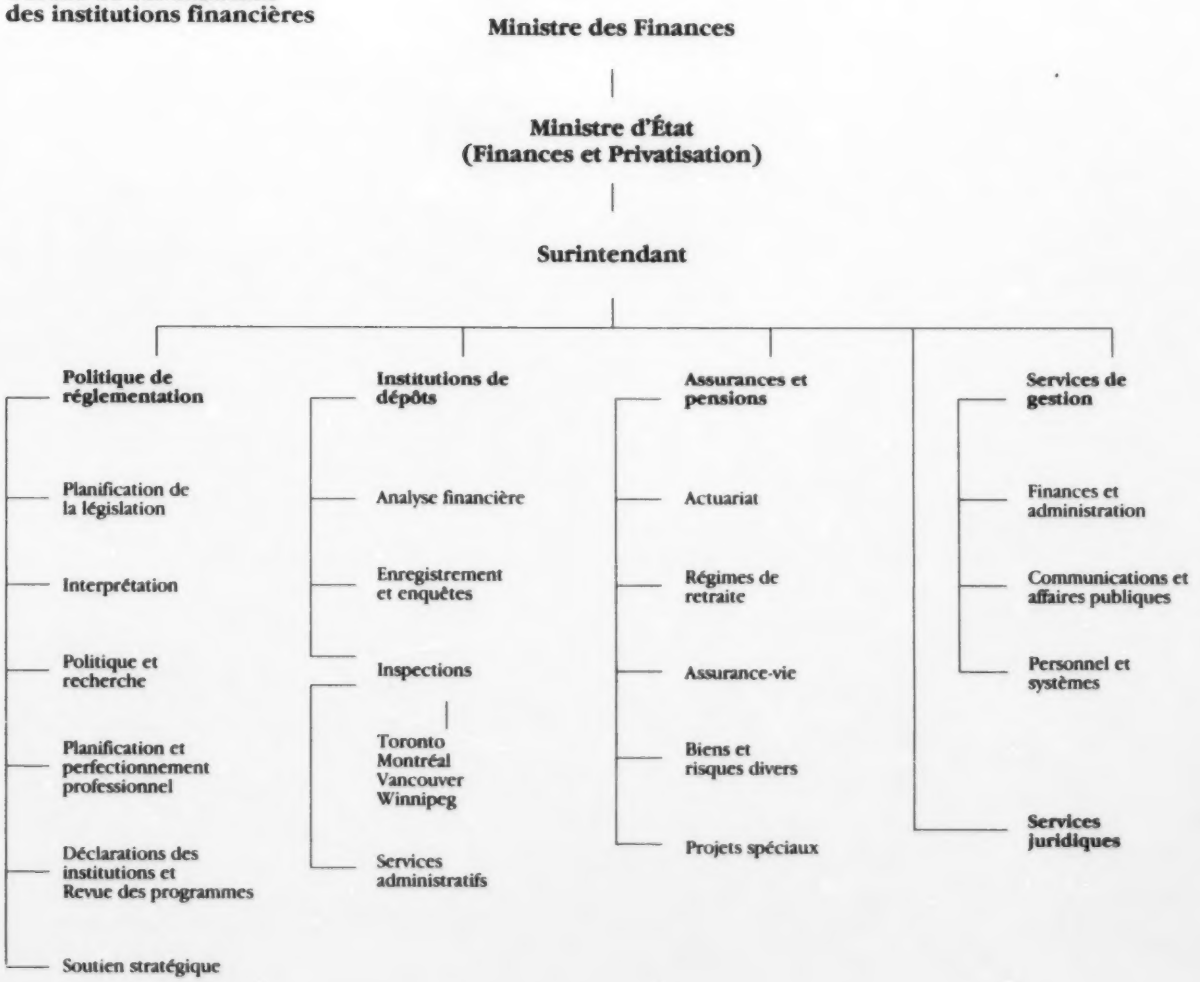
Les chapitres suivants traitent de l'organisation du Bureau en fonction de son mandat et de sa mission.

Organisation et activités du Bureau

Le Bureau est organisé de manière à réaliser le plus efficacement possible les objectifs exposés précédemment. Bien que chaque secteur doive assumer des tâches et des activités précises, tous contribuent à l'exécution du mandat et de la mission du Bureau.

Le ministre des Finances et le ministre d'État (Finances et Privatisation) répondent devant la Chambre des communes des activités du Bureau, lequel constitue un organisme gouvernemental distinct. Trois des secteurs du Bureau relèvent d'un surintendant adjoint. Deux de ces secteurs traitent de questions opérationnelles et le troisième, de la politique de réglementation. La conseillère principale du surintendant — Affaires générales, dirige le quatrième secteur, celui des services de gestion. Les surintendants adjoints et la conseillère principale relèvent du surintendant, tout comme la Sous-section des services juridiques.

Bureau du surintendant des institutions financières



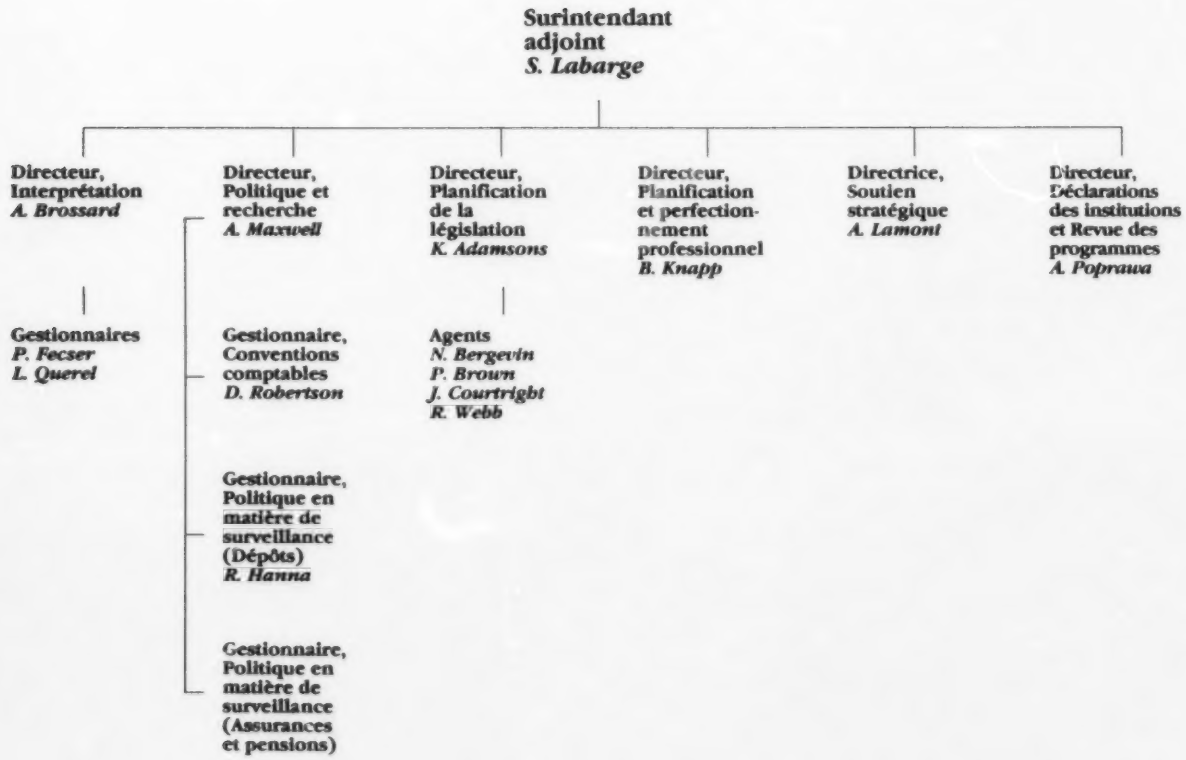
Secteur de la **politique de réglementation**

Le Secteur de la politique de réglementation élabore et gère le cadre législatif et stratégique permettant de surveiller les institutions financières assujetties à la réglementation fédérale et en assure l'application uniforme et cohérente à toutes ces institutions. Le secteur, qui regroupe 53 employés, compte six divisions et relève d'un surintendant adjoint, M^me^ Suzanne Labarge.

Politique et recherche

La Division de la politique et de la recherche élabore des projets de lignes directrices et des exposés de principe à l'intention des banques, des sociétés de fiducie et de prêt, des *compagnies d'assurances et des* autres institutions financières. En outre, elle élabore certaines normes comptables pour les institutions financières. La division englobe trois grands groupes : Politique de surveillance (institutions de dépôts), Politique de surveillance (assurances et pensions) et Conventions comptables. Il incombe à la division de définir, d'analyser et de résoudre les questions touchant un ou plusieurs

Secteur de la politique de réglementation



secteurs, ce qui requiert une étroite collaboration avec les comités de normalisation et de surveillance.

Les employés du groupe de la Politique de surveillance (institutions de dépôts) élaborent des normes de prudence, surtout à l'intention des banques et des sociétés de fiducie et de prêt. Ils représentent également le Bureau au sein des groupes de travail de la Banque des règlements internationaux (BRI) chargés d'étudier les risques préoccupant les organismes de réglementation des banques oeuvrant sur la scène internationale. En 1990-1991, ces groupes de travail ont poursuivi l'interprétation de l'accord de la BRI sur les fonds propres et la surveillance du risque de taux d'intérêt. Ils ont aussi amorcé l'examen des risques liés à la compensation des contrats de change à terme et des contrats à retour automatique.

Au pays, les employés du groupe de la Politique de surveillance (institutions de dépôts) ont achevé des consultations et ont transmis aux banques des règles sur la pondération des risques touchant l'actif des entités du secteur public fédéral et provincial aux fins de la suffisance des fonds propres, et sur les limites régissant les prêts importants. Le Bureau a également publié de nouvelles lignes directrices à l'intention des banques, un document sur le contrôle optimal des prêts de titres et un document de travail sur la méthode de la gestion prudente en matière de surveillance. La consultation des parties intéressées au sujet du cadre de réglementation de la participation des banques aux opérations de titralisation de l'actif et des lignes directrices sur la suffisance des fonds propres s'est poursuivie afin de tenir compte des nouvelles interprétations et des propositions novatrices en matière de fonds propres.

Les employés du groupe de la Politique de surveillance (assurances et pensions) ont collaboré étroitement avec ceux du Secteur des assurances et des pensions pour établir des règles et des critères de prudence visant les placements des régimes de retraite, et pour fixer les mesures que les compagnies I.A.R.D. doivent prendre en ce qui touche l'assurance liée à la garantie d'un crédit financier. Ce groupe a aussi proposé des règles sur les transactions intéressées s'appliquant aux accords de réassurance et traité de questions d'orientation axées sur la refonte de la législation sur les assurances. Un groupe d'analyse de l'actif relève du gestionnaire, Politique de surveillance (assurances et pensions). Ce groupe veille à ce que les placements et les prêts des sociétés de fiducie et de prêt, des compagnies d'assurances et des régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale soient conformes aux lois, règlements et politiques.

Les employés du groupe des Conventions comptables sont chargés de documenter et d'élaborer des politiques comptables à l'intention des institutions financières. En 1990-1991, il a notamment été question de la comptabilisation des titres hypothécaires assurés en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, de la vente d'éléments d'actif passibles de recours, des accords de financement de l'acquisition, de la mise en valeur et de la construction de biens immobiliers et des prêts non productifs. Ils ont aussi participé aux activités du Groupe de travail de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) et de comités d'étude connexes dans les domaines des liquidités, de la solvabilité et de la comptabilisation des prêts et des créances irrécouvrables.

Interprétation

La Division de l'interprétation veille avant tout à fournir des interprétations, des décisions et des avis aux secteurs opérationnels du Bureau et aux institutions financières en ce qui touche les lois et les règlements s'appliquant aux institutions financières assujetties à la réglementation fédérale. La division a amorcé une refonte des règles utilisées antérieurement pour uniformiser davantage la situation de l'ensemble du Bureau, ce qui aidera ce dernier à se préparer à administrer la nouvelle législation sur les institutions financières, qui prévoit une réglementation plus uniforme des divers secteurs de l'industrie des services financiers.

La division traite aussi certaines demandes concernant la régie des sociétés. Ainsi, elle examine les demandes de constitution en société des filiales de banques étrangères, les changements touchant la propriété de certaines institutions financières, l'acquisition d'institutions financières par les investisseurs étrangers et certaines restructurations d'entreprises.

Vu leur connaissance approfondie de la législation en place, les employés de la division fournissent des renseignements et des conseils utiles à leurs collègues de la Division de la planification de la législation en ce qui touche l'élaboration de projets de loi et de règlement.

La division collabore également à divers projets spéciaux, notamment à l'élaboration d'un cadre de réglementation du système canadien de compensation et de règlement de titres. Elle participe aussi activement aux travaux du Groupe de travail canadien du Groupe des Trente et prépare des projets de règlement avec l'aide de la Caisse canadienne de dépôt de valeurs Limitée. La division fournit des conseils techniques et généraux au ministère des Finances, notamment en ce qui touche le GATT et la négociation d'un Accord de libre-échange nord-américain.

Planification de la législation

La Division de la planification de la législation est responsable des activités du Bureau entourant les projets de loi et de règlement visant les institutions financières assujetties à la réglementation fédérale. D'importants progrès ont été accomplis en 1990-1991, le gouvernement ayant déposé en Chambre la nouvelle législation régissant les sociétés de fiducie et de prêt, les banques et les compagnies d'assurances.

La division élabore plusieurs des règlements nécessaires sous le régime des nouvelles lois. Le Bureau a diffusé des règlements sous forme de documents de travail et des énoncés de principe traitant de la suffisance des fonds propres, des fonds propres réglementaires, de l'actif total, des opérations sur titres, de la définition des prêts commerciaux et des activités des sociétés de crédit-bail financier. L'élaboration d'autres règlements requis sous le régime des nouvelles lois se poursuit.

La division prépare et modifie les règlements édictés en application des lois et règlements fédéraux administrés par le Bureau. Elle soumet chaque année des règlements aux fins d'inclusion dans les Projets de réglementation fédérale. Le Règlement sur les normes de prestation de pension a été promulgué en 1990-1991. En outre, le Règlement sur l'évaluation des placements (compagnies canadiennes) et des modifications au Règlement sur la protection des titres ayant trait à l'utilisation des dépôts de valeurs ont été publiés dans la *Gazette du Canada* aux fins de commentaires.

Les projets de loi et de règlement obligeront le Bureau à modifier certaines mesures de surveillance. La Division de la planification de la législation participe à la révision de ces mesures afin que le Bureau puisse administrer efficacement la nouvelle législation.

Soutien stratégique

La Division du soutien stratégique représente le Secteur de la politique de réglementation au bureau de Toronto. Elle aide à coordonner les activités de ce bureau touchant la politique de réglementation en communiquant avec les responsables du bureau d'Ottawa. Elle sert également d'interlocuteur auprès des secteurs chargés des opérations et du grand public.

La division communique périodiquement avec des représentants et des associations de l'industrie, dont l'Association des banquiers canadiens, l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et d'autres organismes de réglementation, y compris la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, la Bourse de Toronto et l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. En outre, les employés participent régulièrement aux séances des comités consultatifs des vérificateurs du Bureau, ce qui permet de maintenir les liens avec les comptables professionnels. Ils représentent également le Bureau au sein du Groupe de travail sur les risques liés au commerce des capitaux propres, qui relève de la Banque des règlements internationaux.

La division soutient les projets de recherche ayant des conséquences stratégiques. Elle continue aussi d'insister avant tout sur les questions touchant les valeurs mobilières. Il en sera de même au cours de la prochaine année.

Déclarations des institutions

Ce groupe veille à ce que les renseignements recueillis auprès des institutions et des régimes de retraite répondent aux besoins du Bureau en matière de surveillance et à ceux des organismes de réglementation auxquels ils sont transmis. Le groupe est chargé de préciser la nature, la présentation et la fréquence des déclarations réglementaires et d'éviter que les exigences n'imposent un fardeau indu aux institutions et aux régimes de retraite en question.

Au cours de l'année écoulée, en collaboration avec d'autres organismes membres du Comité de surveillance des institutions financières, le groupe a formulé des propositions au sujet des rapports réglementaires et statistiques des banques, des sociétés de fiducie et de prêt, des compagnies d'assurances, des sociétés de secours mutuels et des sociétés coopératives de crédit. Ces propositions font l'objet de discussions avec les représentants de l'industrie et devraient entrer en vigueur en 1992. Le nouveau régime prévoit notamment l'uniformisation accrue du contenu et de la fréquence des rapports entre les secteurs de l'industrie, de même que l'informatisation plus poussée des méthodes de présentation des rapports.

Revue des programmes

La Division de la revue des programmes répond des activités du Bureau en matière d'évaluation des programmes, de vérification interne et d'assurance de la qualité. Ces activités permettent au surintendant de contrôler l'atteinte des objectifs et l'efficacité des contrôles de gestion.

Au cours de l'année écoulée, la division a supervisé l'achèvement des travaux de vérification interne portant sur cinq services au sein du Bureau. En outre, le surintendant a approuvé un plan de vérification à long terme et un rapport annuel. Les travaux de recherche entourant la préparation d'un cadre d'évaluation des programmes vont bon train, et la première étape devrait être terminée à la fin de 1991. La division travaille aussi à l'instauration d'un système de suivi permettant de contrôler la mise en oeuvre des recommandations découlant des évaluations et des vérifications.

Planification et perfectionnement professionnel

La Division de la planification et du perfectionnement professionnel assure la formation et le perfectionnement des employés, coordonne les travaux de planification du Bureau et exécute des études et des projets spéciaux. Les services de formation et de perfectionnement s'adressent surtout aux inspecteurs, aux analystes et aux agents chargés des politiques. Ils comprennent l'organisation et la tenue d'activités comme la conférence annuelle du Bureau, des colloques techniques, des séances d'orientation et des survols des industries. La division offre en outre des ateliers sur la conduite d'une entrevue, la présentation d'un exposé, la rédaction de documents et l'orientation professionnelle.

Au cours de l'année écoulée, la division a organisé des colloques et des séances d'information techniques traitant notamment de la délivrance d'un ordre, de l'interprétation et de la réassurance. Des ateliers permettant de faire un survol des secteurs des assurances I.A.R.D. et des pensions ont eu lieu l'automne dernier. Le programme d'orientation du Bureau a été lancé et 50 employés ont assisté aux séances tenues à Toronto et à Ottawa. En outre, plus de 90 employés ont suivi les cours sur la tenue d'un exposé et sur les techniques de rédaction. Avec l'aide de la Bourse de Montréal, la division a parrainé des cours sur les produits dérivés auxquels 90 employés ont assisté en mai et en juin à Toronto et à Ottawa. Également au printemps, le personnel du Secteur de la politique de réglementation a participé à l'organisation d'exposés préliminaires sur la législation du secteur financier et la division prépare pour l'hiver prochain des cours plus approfondis traitant des méthodes révisées adoptées par le Bureau pour administrer la nouvelle législation.

Le personnel de la division rédige également des politiques en matière de formation et de perfectionnement professionnel à l'intention des employés, informe ces derniers des cours, des conférences et des colloques offerts à l'extérieur et gère la participation à ces activités.

La division veille également à préciser les méthodes et les systèmes d'orientation et de planification des opérations du Bureau. Celui-ci constituant un organisme gouvernemental, ses activités de planification doivent répondre aux besoins des organismes centraux comme le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique.

Secteur des institutions de dépôts

Le Secteur des institutions de dépôts relève d'un surintendant adjoint, M. Donald M. Macpherson. À l'aide de son effectif réparti entre les bureaux de Toronto, de Montréal, de Vancouver, de Winnipeg et d'Ottawa, le secteur est chargé de surveiller les banques, les sociétés de fiducie et de prêt, les sociétés d'investissement et les associations coopératives de crédit à charte fédérale ou assujetties à la réglementation fédérale. Il s'agit essentiellement de contrôler la solvabilité de ces institutions et leur conformité aux lois et règlements fédéraux. Le secteur procède en outre à l'inspection de certaines institutions à charte provinciale en vertu d'ententes fédérales-provinciales ou en qualité de mandataire de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

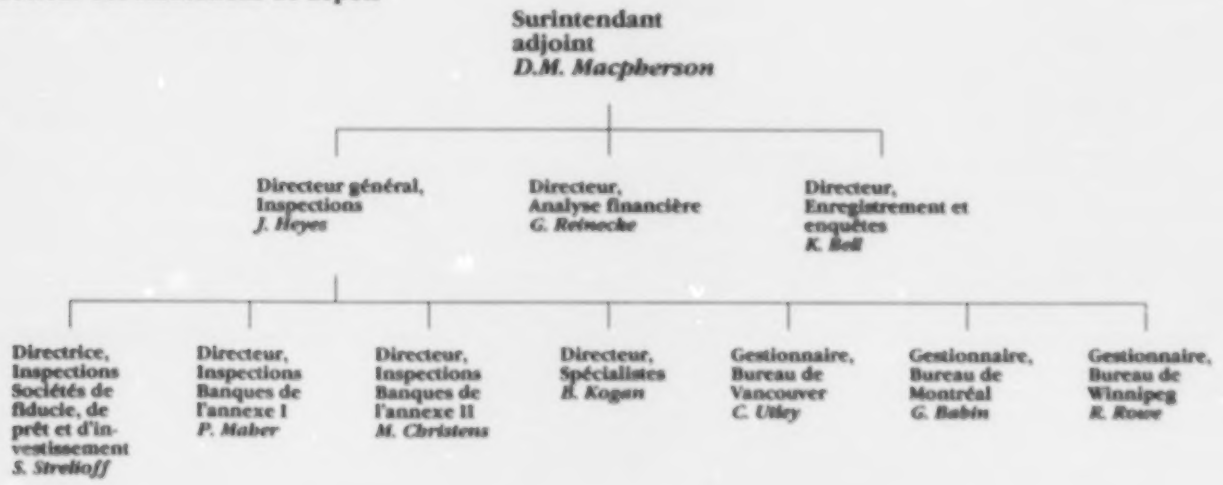
Depuis sa création, le Bureau renforce la présence du secteur à l'extérieur d'Ottawa. En 1990, le secteur comptait 19 employés à Ottawa et 67 en région. À la fin de juin 1991, le bureau d'Ottawa regroupait 21 employés et les régions, 72 (12 à Montréal, 6 à Winnipeg, 8 à Vancouver et 46 à Toronto). Les bureaux régionaux, qui relèvent du directeur général, Inspections, en poste à Toronto, procèdent à l'inspection des compagnies d'assurances, des régimes de retraite et des institutions de dépôts.

Vu l'accroissement de l'effectif, l'amélioration des techniques de surveillance et la création de bureaux régionaux à l'intérieur du secteur, les inspecteurs ont aisément accès au siège social des institutions dont ils assurent la surveillance, ce qui leur permet de prendre connaissance de la situation économique de toutes les régions du pays.

Enregistrement et enquêtes

À Ottawa, les 11 employés de la Division de l'enregistrement et des enquêtes appliquent les dispositions des lois et des règlements qui touchent la régie des institutions. À cette fin, ils traitent les demandes de constitution en société et de fusion et font des recommandations en ce qui touche l'agrément des institutions. La division est surtout responsable des institutions nécessitant une étroite surveillance. Elle enquête également sur les infractions à la législation et élabore des méthodes d'enquête aux fins de surveillance. Pour s'acquitter de ses obligations en matière de surveillance, la division applique au besoin les dispositions législatives qui imposent des peines.

Secteur des institutions de dépôts



Analyse financière

Les huit employés de la Division de l'analyse financière, qui sont en poste à Ottawa, appuient le processus d'inspection en analysant les données fournies par les institutions surveillées et en précisant l'évolution des principaux indicateurs du rendement des institutions. Ces analyses portent notamment sur la rentabilité de l'industrie, sur l'évolution de l'actif non productif, sur les provisions pour pertes, sur le niveau et la composition des fonds propres et sur les activités concernant les produits financiers dérivés. La division a aussi pour rôle d'analyser l'évolution des activités commerciales sur le plan sectoriel et géographique afin d'aider les inspecteurs et le Bureau à déceler rapidement les problèmes éventuels.

Soutien spécialisé

Relevant du groupe des inspections de Toronto, les neuf employés de la Division du soutien spécialisé, en poste à Toronto et à Ottawa, assurent la coordination des questions touchant l'ensemble du secteur, de même que l'élaboration et l'application de méthodes d'inspection et de la recherche dans des domaines spécialisés comme les systèmes d'information et les opérations de trésorerie. La division coordonne aussi les activités des experts-conseils externes qui participent aux évaluations de la qualité de l'actif qui renforcent le processus d'inspection.

Inspections

Suivant les principes, les politiques et les critères énoncés dans le Cadre d'inspection, les inspecteurs des bureaux de Montréal, de Toronto, de Winnipeg et de Vancouver assurent la planification et l'exécution sur place des inspections, ainsi que la préparation de rapports et le contrôle. Aux fins de planification, l'analyse de données, financières et autres, permet de circonscrire les principaux risques assumés par l'institution, ce qui permet d'orienter les travaux sur place. Dans tous les cas, la détérioration qualitative de l'actif est le risque le plus important. Pour l'évaluer, le Bureau retient les services d'experts-conseils responsables des dossiers de crédit d'importantes institutions financières, qui sont maintenant à la retraite. Ces intervenants appliquent leur vaste expérience et leurs solides connaissances à cet aspect vital.

Une fois l'inspection terminée, les conclusions sont discutées avec les plus hauts dirigeants de l'institution. À cette occasion, les faits saillants sont mis en lumière et les correctifs nécessaires, de même que les mesures de contrôle du suivi, sont discutés.

Institutions de dépôts, Inspections

Surveillance des institutions de dépôts

Le Secteur des institutions de dépôts assure la surveillance et la réglementation des banques, des sociétés de fiducie et de prêt, des sociétés d'investissement et des associations coopératives de crédit constituées en société ou détenant une charte en vertu d'une loi fédérale. Chaque institution fait l'objet d'inspections et de vérifications, ainsi que de mesures de surveillance permanentes.

Les banques à charte canadiennes englobent 10 banques canadiennes et 57 filiales de banques étrangères. Les banques étrangères exploitent aussi 51 bureaux de représentation au Canada. Ces derniers ne sont pas autorisés à exercer des activités bancaires au Canada mais ont pour but de promouvoir les services offerts par les banques qu'ils représentent.

Outre les banques, le Bureau surveille et réglemente 30 sociétés de prêt, 37 sociétés de fiducie, 18 sociétés d'investissement et 7 associations coopératives de crédit régies par les lois fédérales. Le secteur procède en outre à l'inspection de certaines institutions à charte provinciale en vertu d'ententes fédérales-provinciales ou en qualité de mandataire de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Le Bureau surveille environ 43 institutions en application d'ententes semblables.

Les activités de surveillance du Bureau sont assujetties à des mesures de recouvrement des coûts. Au total, les institutions de dépôts ont cotisé 12,9 millions de dollars en 1990-1991. De cette somme, 5,4 millions provenaient des banques canadiennes répondant aux critères en matière de propriété et considérées comme des banques de l'annexe I. Les banques de l'annexe II, qui englobent les filiales de banques étrangères et une banque canadienne à capital fermé, ont cotisé 1,7 million de dollars. Les sociétés de fiducie et de prêt, les associations coopératives de crédit et les sociétés d'investissement ont versé respectivement 5,4, 0,4 et 0,08 millions de dollars à cet égard. En outre, la SADC a cotisé 0,5 million de dollars au titre des travaux exécutés par le Bureau en qualité de mandataire de la Société.

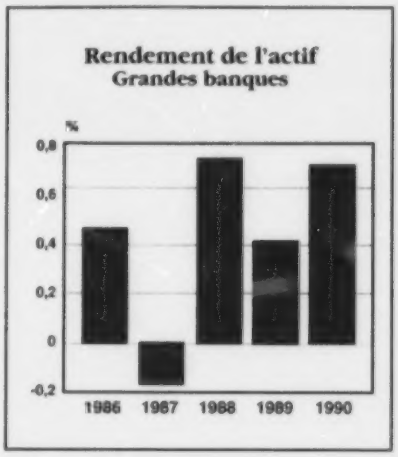
Au chapitre du rendement financier des institutions de dépôts en 1990, la détérioration de la situation économique et la baisse des prix dans le secteur immobilier en Amérique du Nord au cours de l'année ont affecté la qualité de l'actif et la rentabilité. Les bénéfices ont diminué en raison du plus grand nombre de prêts non productifs devant faire l'objet de provisions pour pertes.

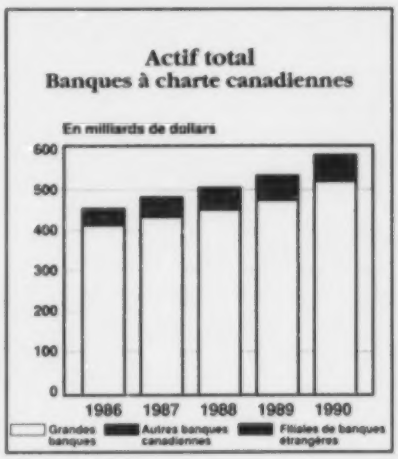
Banques canadiennes

Les huit employés du Groupe des banques de l'annexe I, qui travaillent à Toronto, et ceux d'autres bureaux régionaux assurent l'inspection et la surveillance des banques à charte canadiennes.

Pour l'exercice terminé le 31 octobre 1990, les six grandes banques ont déclaré un revenu total net de 3,6 milliards de dollars, soit 89 p. 100 de plus qu'en 1989. Cette hausse est entièrement imputable au niveau peu élevé des provisions pour pertes requises à l'égard des prêts consentis aux pays moins développés. Le rendement de l'actif est de 0,71 p. 100 et celui de l'avoir propre atteint 15,0 p. 100, contre 0,41 et 8,1 p. 100 respectivement en 1989.

Au 31 octobre 1990, l'actif des grandes banques totalisait 518 milliards, soit 99 p. 100 de l'actif des banques canadiennes et 89 p. 100 de celui de l'ensemble des banques à charte.



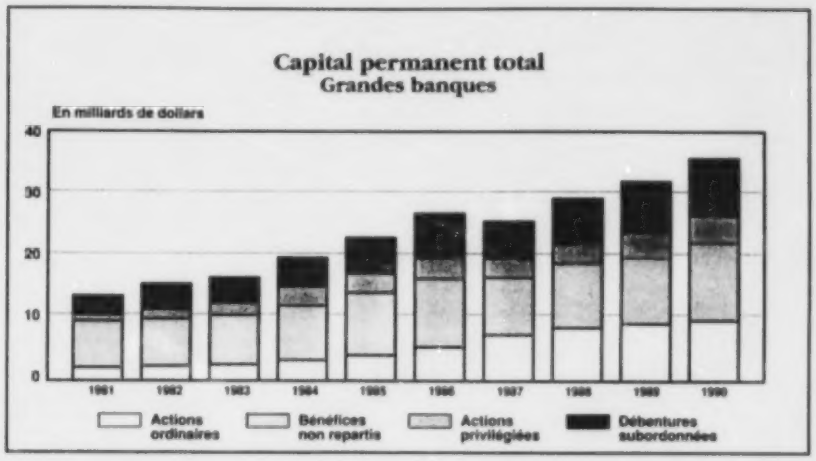


Abstraction faite des provisions pour pertes à l'égard des prêts consentis aux pays moins développés aux fins de comparaison une année sur l'autre, le revenu net de 1990 aurait chuté d'environ 18 p. 100. Les

principaux facteurs ayant nui au rendement financier en 1990 sont les suivants :

- La qualité de l'actif s'est détériorée en raison du ralentissement économique général en Amérique du Nord. Au 31 octobre 1990, l'excédent des prêts non productifs sur les provisions pour pertes totalisait 6,5 milliards de dollars, soit 1,76 p. 100 du total des prêts, contre 3,6 milliards et 1,05 p. 100 respectivement à la fin de l'exercice 1989.

- Les marges d'intérêt nettes ont chuté, passant de 3,14 à 2,89 p. 100 de l'actif entre 1989 et 1990. Comme les banques sont sensibles aux engagements à court terme, la hausse des taux d'intérêt en 1990 fait que les coûts de financement ont augmenté plus vite que le revenu d'intérêt, d'où la réduction des marges. En outre, la baisse du revenu d'intérêt sur les prêts consentis aux pays moins développés et la multiplication des prêts non productifs ont également contribué à l'effritement des marges. Au premier semestre de 1991, la baisse des taux d'intérêt a favorisé un élargissement des marges.



- Les frais autres que d'intérêt ont grimpé plus vite que les revenus (10 et 2 p. 100 respectivement) en raison des investissements consacrés à la technologie, à la modernisation et à l'agrandissement des succursales, à la hausse des impôts sur le capital et de la taxe d'affaires et à l'augmentation des coûts salariaux.
- La faiblesse du marché des actions en 1990 explique les piètres résultats des filiales de courtage des banques.

Malgré la situation économique difficile, des progrès soutenus ont été accomplis en ce qui touche la réduction des engagements auprès des pays moins développés et l'amélioration de la suffisance des fonds propres.

Les prêts aux pays moins développés ne constituent plus un fardeau important pour les grandes banques. Depuis 1987, elles ont réduit leurs engagements nets au moyen de restrictions, de ventes et d'ententes de restructuration. Au 31 octobre 1990, le total des engagements nets représentait 20 p. 100 de l'avoir propre, contre 26 p. 100 en 1989 et 134 p. 100 en 1986.

Depuis 10 ans, la suffisance des fonds propres des grandes banques, exprimée en pourcentage de l'actif, s'est considérablement améliorée. Les capitaux permanents des grandes banques sont passés de 13,6 à 38,6 milliards de dollars entre 1981 et la fin de 1990, ce qui représente une croissance annuelle moyenne de 11,4 p. 100, contre 5,3 p. 100 dans le cas de l'actif. Vingt-trois pour cent de cette augmentation est d'origine interne, ce qui est impressionnant si l'on sait que les pertes sur prêts ont totalisé 31 milliards de dollars au cours de cette décennie, entraînant des coûts après impôts d'environ 17 milliards de dollars. Depuis 1988, la suffisance des fonds propres est assujettie à l'application au Canada du cadre de la Banque des règlements internationaux (BRI). En 1990, toutes les grandes banques ont dépassé le seuil des fonds propres en pourcentage de l'actif pondéré en fonction des risques, fixé à 7,25 p. 100. Le seuil passera à 8 p. 100 en 1992. Au 30 avril 1991, les grandes banques répondaient déjà à cette exigence, affichant un ratio moyen de 8,3 p. 100.

Les six grandes banques canadiennes ont continué de souffrir du climat de récession au cours de la première moitié de 1991. Leur revenu total net pour cette période a totalisé 1,8 milliard de dollars, soit

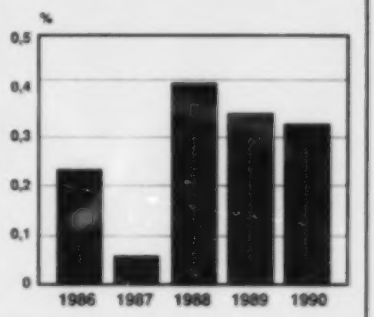
8 p. 100 de moins qu'à la même époque l'année précédente. Les provisions pour pertes ont grimpé de 72 p. 100 par rapport à la même période en 1990. L'excédent des prêts non productifs sur les provisions pour pertes totalisait 8,8 milliards de dollars au 30 avril 1991, soit 2,30 p. 100 du total des prêts.

Filiales de banques étrangères

Les 10 employés du Groupe des banques de l'annexe II, en poste à Toronto, et le personnel des autres bureaux régionaux assurent l'inspection et la surveillance des filiales de banques étrangères.

Au 31 octobre 1990, on comptait 56 filiales de banques étrangères au Canada. En outre, la Banque Sottomayor Canada, filiale d'une banque portugaise, a ouvert ses portes au premier semestre de 1991. Au 31 octobre 1990, l'actif des filiales de banques étrangères totalisait 57,8 milliards de dollars, soit 6,1 p. 100 de plus qu'en 1989.

Rendement de l'actif
Filiales de banques étrangères



Le revenu des filiales de banques étrangères a été plus durement touché par une détérioration de la qualité de l'actif que celui des grandes banques canadiennes. Le revenu net de ces filiales a atteint 172 millions de dollars en 1990, ce qui est presque identique au résultat de 1989. Par contre, si l'on fait abstraction des deux filiales de banques étrangères qui ont mis fin à leurs opérations en 1990 aux fins de comparaison une année sur l'autre, le revenu a chuté de quelque 30 p. 100, surtout en raison d'un accroissement marqué des provisions pour pertes sur prêts au cours de la deuxième moitié de l'année. Le rendement de l'actif s'est établi à 0,32 p. 100, contre 0,34 p. 100 en 1989. Les résultats pour 1990 varient beaucoup d'une institution à l'autre, et neuf filiales de banques étrangères ont déclaré un déficit.

La rentabilité des filiales de banques étrangères est demeurée modeste au premier semestre de 1991. Leur revenu net a chuté de 45 p. 100 depuis un an et le rendement de l'actif est tombé de 0,55 à 0,26 p. 100. L'accroissement soutenu des provisions pour pertes sur prêts demeure la cause première de cette baisse de rentabilité.

Banque de Crédit et de Commerce Canada

Le surintendant a pris le contrôle de l'actif de la Banque de Crédit et de Commerce Canada (BCCC), le 5 juillet 1991, pour donner suite aux mesures réglementaires prises contre la Bank of Credit and Commerce International S.A. au Royaume-Uni, au Luxembourg et dans les Îles Caïmans. Le 25 juillet, le Ministre a ordonné au surintendant de prendre le contrôle de la BCCC en application de l'article 279 de la Loi sur les banques. Le 12 août, un tribunal a été prié d'émettre une ordonnance pour nommer un liquidateur provisoire dans le dossier de la BCCC, et une audience portant sur la liquidation de la banque a eu lieu le 6 septembre. Le 23 septembre 1991, la cour a rendu une ordonnance finale de liquidation et a nommé un liquidateur permanent.

Sociétés de fiducie et de prêt

Les 16 employés de la Division des sociétés de fiducie, de prêt et d'investissement, situés à Toronto, et le personnel des autres bureaux régionaux assurent l'inspection et l'examen de chaque société de fiducie et de prêt. Comme dans le cas des banques, ils exercent une surveillance permanente.

Des 66 sociétés de fiducie et de prêt surveillées par le gouvernement fédéral et en activité à la fin de 1990, 8 sociétés de fiducie et 4 sociétés de prêt n'acceptaient pas de dépôts.

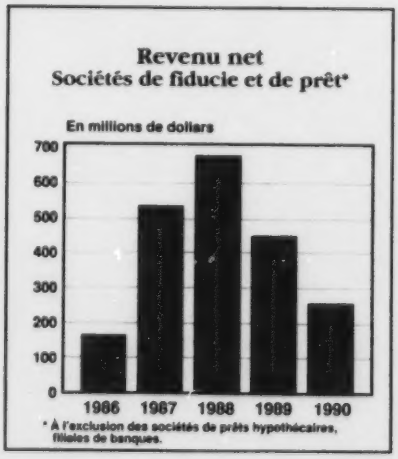
On dénombre 29 sociétés de prêt à charte fédérale. Par contre, 11 de celles-ci sont des filiales hypothécaires en propriété exclusive de banques à charte et ne sont pas visées par cette analyse, car leurs

résultats font partie des résultats consolidés des banques.

Au 31 décembre 1990, l'actif des sociétés de prêt totalisait 34,1 milliards de dollars, soit 7,2 p. 100 de plus qu'en 1989. Quant au revenu net, il s'établissait à 194,3 millions de dollars, en hausse de 11,1 p. 100 par rapport à 1989.

Au 31 décembre 1990, l'actif des sociétés de fiducie totalisait 57,2 milliards de dollars, en hausse de 10,9 p. 100 par rapport à 1989. Le revenu net de 1990 atteignait 57,8 millions, soit 80,1 p. 100 de moins qu'en 1989. Si l'on fait abstraction des données concernant Trust Standard, le revenu net a chuté de 39,6 p. 100, surtout en raison de l'accroissement des provisions pour pertes sur prêts. Même si la plupart des sociétés de fiducie ont affiché une baisse de leur revenu, seulement cinq d'entre elles ont connu un exercice déficitaire.

Au 31 décembre 1990, trois groupes de sociétés de fiducie et de prêt liées (trois sociétés de fiducie et deux sociétés de prêt) intervenaient pour environ 72 p. 100 de l'actif total des sociétés de fiducie et de prêt.



Compagnie Trust Standard et Compagnie de Prêts Standard

En avril 1991, le ministre des Finances a ordonné au surintendant de prendre le contrôle de la Compagnie Trust Standard et de sa filiale exclusive, la Compagnie de Prêts Standard, dont l'actif combiné totalisait 1,4 milliard de dollars. Une ordonnance de liquidation a été sollicitée et obtenue d'un tribunal peu après.

Standard a éprouvé de très graves problèmes financiers en raison des facteurs suivants :

- le contrôle et la déclaration inadéquats des prêts immobiliers;
- des prêts intérimaires importants visant des projets de construction et un promoteur failli en particulier;
- l'impact de la récession sur les prix sur le marché de l'immobilier et sur la capacité des emprunteurs d'assurer le service de leurs dettes.

Les problèmes de la compagnie étaient de notoriété publique, et sa clientèle de déposants a rapidement diminué. En dépit d'un remaniement de la haute direction et d'un accroissement des investissements de l'actionnaire, les pertes de la compagnie n'ont pu être contenues. Le Bureau a exercé les pouvoirs à sa disposition pour limiter les activités de la compagnie afin de préserver la qualité du solde de l'actif pendant que l'on s'efforçait de trouver un nouveau propriétaire. Ces efforts n'ont toutefois rien donné et il a été décidé de liquider la compagnie.

Associations coopératives de crédit

Les employés de la Division des sociétés de fiducie, de prêt et d'investissement à Toronto, ainsi que le personnel des bureaux régionaux, surveillent ces institutions.

Au 31 décembre 1990, le Canada comptait sept associations ayant reçu des certificats en vertu de la Loi sur les associations coopératives de crédit. Ces sept associations se composent de la Société canadienne de crédit coopératif Limitée et de six associations coopératives de crédit provinciales, ou centrales coopératives de crédit, membres de l'association fédérale.

L'inspection des associations coopératives de crédit se déroule conformément à la Loi sur les associations coopératives de crédit. Leur portée et leur nature sont semblables à celles touchant les autres institutions de dépôts.

Sociétés d'investissement

Les sociétés d'investissement sont également surveillées par les employés de la Division des sociétés de fiducie, de prêt et d'investissement. Les sociétés d'investissement sont agréées conformément à la Loi sur les sociétés d'investissement et le Bureau effectue leur inspection selon des procédures semblables à celles touchant les autres institutions.

Les sociétés d'investissement recueillent les capitaux au moyen de titres de créance et utilisent le produit ainsi obtenu pour consentir des prêts, pour acheter des obligations, des débentures ou des actions, ou pour effectuer des placements dans des biens-fonds productifs de revenus ou destinés à la revente.

Ces sociétés sont constituées sous le régime de la Loi sur les sociétés par actions, mais elles peuvent demander, ou être tenues, de s'enregistrer en vertu de la Loi sur les sociétés d'investissement.

Au 31 mars 1991, 20 sociétés d'investissement étaient constituées en vertu de la Loi sur les sociétés d'investissement, contre 17 en 1990.

L'actif des sociétés agréées au 31 mars 1991 totalisait 36,2 milliards de dollars. L'actif des sociétés agréées à la même époque en 1990 s'établissait à 28,4 milliards de dollars.

Mises à jour

Blanchiment de fonds

L'utilisation frauduleuse de l'industrie des services financiers demeure une menace sérieuse. En qualité d'organisme parmi d'autres confrontés à ce problème, le Bureau a publié un document intitulé *Mécanismes efficaces de repérage et d'élimination des opérations de blanchiment de fonds*, qui résume les caractéristiques des opérations de blanchiment de fonds typiques et les mesures à prendre pour les détecter et y faire obstacle. Depuis le 1er janvier 1990, le Bureau examine les méthodes de détection des opérations de blanchiment de fonds dans le cadre de l'inspection annuelle de toutes les institutions. Il s'agit de déterminer si ces dernières ont adopté des méthodes appropriées de détection et d'élimination de ces opérations, et si elles les appliquent.

La Loi visant à faciliter la répression du recyclage financier des produits de la criminalité a reçu la sanction royale le 21 juin 1991. Cette Loi a pour objet d'assurer la conservation de dossiers adéquats pour aider les instances judiciaires à enquêter sur les cas de blanchiment de fonds.

Communications avec les organismes provinciaux de réglementation

Au Canada, les sociétés de fiducie et de prêt sont réglementées par les gouvernements fédéral et provinciaux. L'amélioration de la coordination et l'établissement de rapports nets entre le Bureau et ses homologues provinciaux se poursuivent afin de renforcer la protection du public et d'éviter le dédoublement des exigences réglementaires imposées à l'industrie. De fréquentes réunions avec les représentants des organismes provinciaux de réglementation ont permis de discuter de questions d'intérêt commun, et l'uniformisation de la présentation des rapports et des calendriers d'inspection est bien avancée. Au printemps de 1990, le Bureau, le ministère des Institutions financières de l'Ontario et la Société d'assurance-dépôts du Canada ont participé aux activités d'un groupe de travail chargé d'étudier l'impact de la baisse des prix sur le marché immobilier dans le sud-ouest de l'Ontario sur les sociétés de fiducie et de prêt. Avec l'émergence de conglomérats de services financiers comprenant des entités constituées sous le régime de diverses lois, nous prévoyons une intensification de la coordination des activités de réglementation.

Secteur des assurances et des pensions

Le surintendant adjoint, Secteur des assurances et des pensions, est M. Robert M. Hammond. Le secteur regroupe quatre grandes divisions : Régimes de retraite, Actuariat, Assurance-vie et Assurances I.A.R.D. Cette structure tient compte des différences appréciables entre les segments de l'industrie des assurances, de la nature spécialisée des activités de surveillance des régimes de retraite et des tâches inhérentes à la prestation de conseils et de services actuariels à l'État.

Les employés du secteur des assurances et des pensions sont répartis entre Ottawa et Toronto. Ils peuvent aussi compter sur des inspecteurs affectés aux bureaux régionaux de Montréal, de Winnipeg et de Vancouver.

Les compagnies d'assurances ont cotisé 20,3 millions de dollars en 1990-1991. De ce montant, 6,3 millions de dollars ont trait au recouvrement des frais d'administration assumés par le liquidateur pour liquider huit assureurs I.A.R.D. qui avaient fait faillite antérieurement.

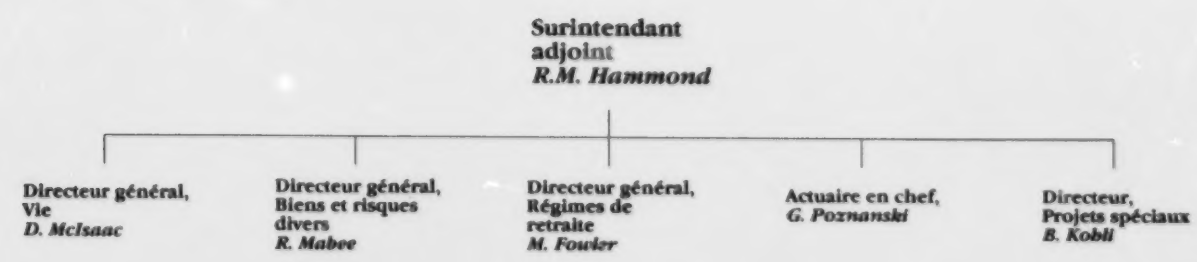
Surveillance des régimes de retraite et prestation de conseils à cet égard

Le Bureau surveille quelque 1 100 régimes de retraite, la plupart étant offerts par les employeurs. Ces régimes couvrent les employés d'organismes relevant de la compétence du gouvernement fédéral comme les banques, les compagnies aériennes et les entreprises de transport interprovincial et international et de télécommunications. Certains régimes comptent un seul participant, alors que d'autres en regroupent plusieurs milliers.

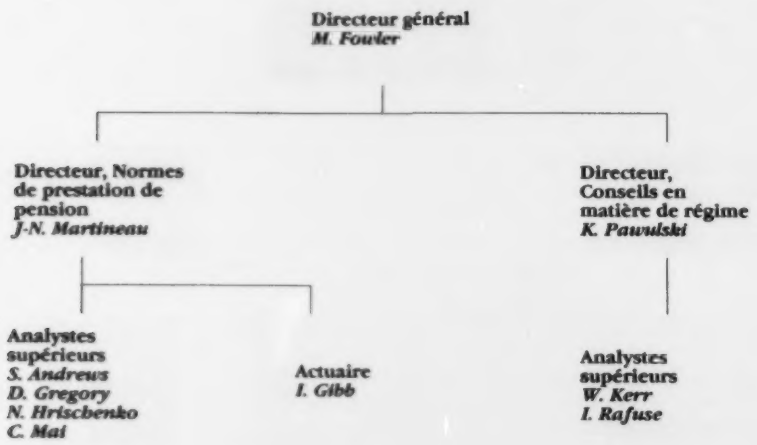
En 1990-1991, le Bureau a procédé à l'inspection sur place de 60 régimes de retraite. Il prévoit en effectuer autant en 1991-1992.

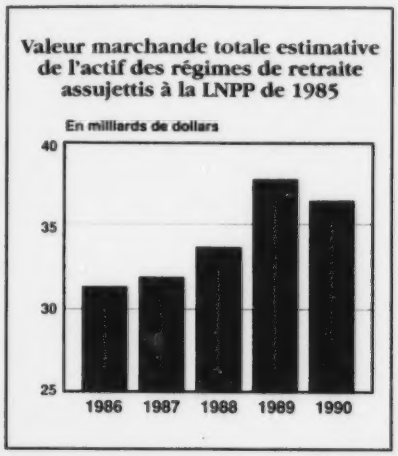
Le Bureau fournit également des conseils à Revenu Canada - Impôt et au ministère des Affaires indiennes et du Nord concernant des questions relatives aux régimes de retraite offerts par les employeurs.

Secteur des assurances et des pensions



Division des régimes de retraite





Division des régimes de retraite

La Division des régimes de retraite, qui relève d'un directeur général, englobe la Section des conseils sur les régimes de retraite et la Section chargée de la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension, chacune étant confiée à un directeur.

Administration de la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension

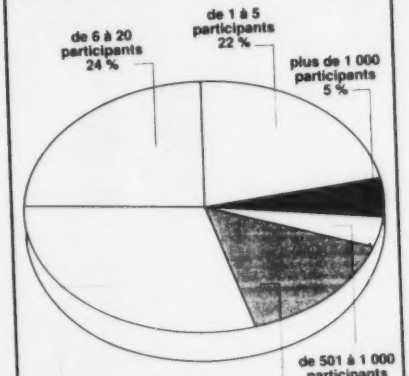
La Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension (LNPP de 1985) s'applique aux régimes de retraite offerts par les employeurs couvrant au total environ 600 000 participants. La valeur marchande de l'actif des régimes assujettis à la LNPP de 1985 totalisait quelque 36,3 milliards de dollars à la fin de 1990.

Les banques, les compagnies aériennes, les entreprises de transport interprovincial et international et de télécommunications ainsi que certaines sociétés d'État sont au nombre des entreprises généralement assujetties à la réglementation fédérale. Il en va de même de toutes les prestations liées à un emploi ou à un régime de retraite versées aux résidents du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Les graphiques suivants illustrent quelques-unes des caractéristiques de ces régimes de retraite.

En étudiant le libellé des régimes de retraite et les changements qui y sont apportés et en communiquant avec les répondants des régimes ou leurs représentants, le Bureau veille à faire appliquer les normes minimales prévues par la législation, notamment en ce qui touche le financement, l'adhésion au régime, l'acquisition du droit aux prestations, le gel des cotisations, le droit des participants à la préretraite, le placement des fonds du régime et la divulgation de renseignements aux participants.

Les analystes des régimes de retraite et les actuaires examinent les rapports financiers périodiques, y

Répartition des régimes de retraite assujettis à la LNPP de 1985, selon la taille du régime

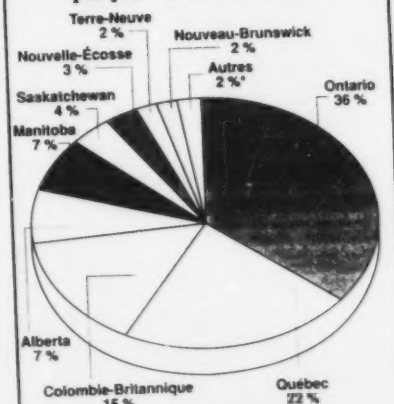


compris ceux des actuaires et des vérificateurs indépendants, pour contrôler l'application, par les régimes, des normes de financement et de solvabilité prévues par la LNPP de 1985. Des spécialistes assurent aussi l'inspection sur place de certains régimes assujettis à la LNPP de 1985.

En 1990-1991, la Section chargée de la Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension a délivré des certificats d'agrément à 297 régimes qui, pour la première fois, étaient entièrement conformes aux dispositions de la Loi, dont 168 étaient agréés sous le régime de l'ancienne Loi sur les normes de prestations de pension. Soixante-dix-huit nouveaux régimes ont déposé une demande d'agrément auprès du Bureau et 42 ont été abolis ou fusionnés à d'autres régimes, surtout parce que les répondants ont mis fin à leurs activités.

Les frais d'application et d'administration de la LNPP de 1985 ont totalisé 2,6 millions de dollars en 1990-1991. De cette somme, 0,8 million de dollars ont été récupérés à même les frais exigés des répondants. Le Règlement de 1985 sur les normes de prestation de pension a été modifié en mars 1991 afin de majorer les frais exigibles des régimes dont le Bureau assure la surveillance. Le nouveau barème permettra au Bureau de continuer à recouvrer les frais qu'il assume pour appliquer et administrer la LNPP de 1985.

Répartition des participants aux régimes de retraite assujettis à la LNPP de 1985, par province de résidence



* Incluant les participants résidant à l'Île-du-Prince-Édouard (0,3 %), au Yukon (0,3 %), aux Territoires du Nord-Ouest (0,3 %) et à l'extérieur du Canada (1,1 %).

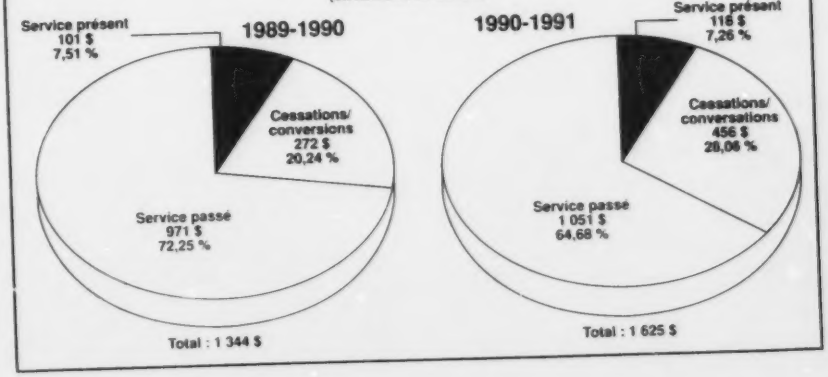
Prestation de conseils sur les régimes de retraite

Les employés de la Section des conseils sur les régimes de retraite fournissent des conseils à Revenu Canada - Impôt et au ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) concernant des questions relatives aux régimes de retraite privés offerts par les employeurs. Certaines cotisations de ces derniers au régime de leurs employés sont déductibles du revenu de l'employeur si les montants sont certifiés par un actuaire et approuvés par le ministre du Revenu national sur la recommandation du surintendant des institutions financières. En outre, le virement de sommes d'un régime à prestations déterminées à un régime à cotisations déterminées ou à un régime semblable peut donner droit au report de l'impôt sous réserve d'un mécanisme similaire d'attestation, de prestation de conseils et d'approbation.

La section a reçu 1 816 demandes de la part de Revenu Canada - Impôt, en 1990-1991 (1 021 en 1989-1990) et a fourni des conseils au ministre du Revenu national à l'égard de 1 719 requêtes (1 114 en 1989-1990). Les cotisations patronales à l'égard desquelles des conseils ont

Répartition des sommes affectées à la prestation de conseils en 1989-1990 et 1990-1991

(en millions de dollars)



été fournis ont totalisé 1 625 millions de dollars, contre 1 344 millions de dollars en 1989-1990. À 60 reprises en 1990-1991, la section a conseillé à Revenu Canada - Impôt, de refuser une partie ou la totalité des montants dont l'approbation avait été sollicitée, et qui totalisaient 11,3 millions de dollars.

Les employés de la section rencontrent périodiquement les agents de Revenu Canada pour discuter de questions générales touchant la prestation de conseils et de sujets qui influent sur les régimes de retraite et sur leur cadre de réglementation.

Depuis le milieu de 1988, nous collaborons avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord et avec Revenu Canada pour mieux coordonner l'examen des régimes de retraite privés parrainés par les bandes indiennes et financés par le MAIN en vertu de son Programme de financement des régimes de retraite des bandes indiennes.

Nos méthodes visent à faire en sorte que les régimes de retraite soient conformes à la législation pertinente et aux autres exigences gouvernementales avant que les bandes ne reçoivent une aide financière. En 1990-1991, nous avons examiné 188 régimes en vertu du Programme (127 en 1989-1990) et approuvé le versement d'une aide financière dans 127 cas (25 en 1989-1990).

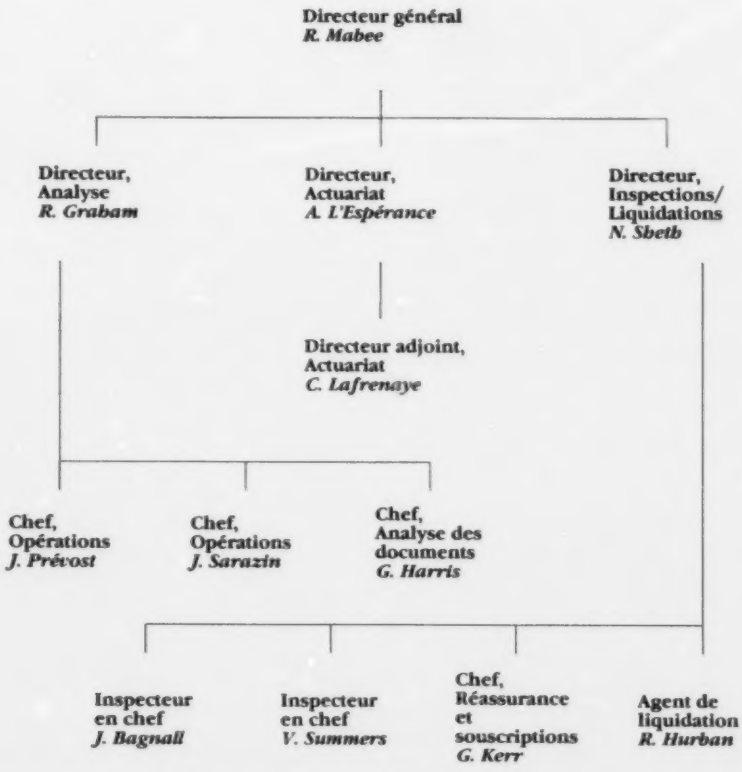
Réglementation des compagnies d'assurances

Division de l'assurance de biens et de risques divers

Au Canada, on compte plus de 350 compagnies d'assurances I.A.R.D., dont 259 détiennent une charte fédérale et sont assujetties à la surveillance de l'État. Parmi ces dernières, 107 sont constituées en vertu des lois du Canada et 152 sont des compagnies non canadiennes exploitant des succursales au Canada.

Le personnel de la Division de l'assurance de biens et de risques divers est chargé de réglementer et de surveiller toutes les compagnies I.A.R.D. à charte fédérale. Il procède aussi à l'inspection des compagnies à charte provinciale du Manitoba et de quelques syndicats d'assureurs comme la Canadian Industrial Risk Insurers et le Canadian Aviation Insurance Group. La division, dont l'organigramme figure ci-après, relève d'un directeur général.

Divison de l'assurance de biens et de risques divers



Section de l'analyse

La Section de l'analyse englobe trois groupes. Deux groupes de l'Analyse des opérations assurent la surveillance courante de toutes les compagnies I.A.R.D. à charte fédérale, tandis que le Groupe de l'analyse des documents des compagnies effectue l'examen des demandes de constitution en société et d'agrément.

En outre, les analystes des documents des compagnies étudient toutes les demandes de modification de la structure du capital et de fusion, ainsi que les requêtes portant sur l'ajout ou la radiation de catégories d'assurances. À cette fin, ils examinent les demandes et les états financiers des compagnies et communiquent avec les représentants de ces dernières. Cette année, le Groupe de l'analyse des documents des compagnies a procédé à l'agrément de cinq succursales étrangères.

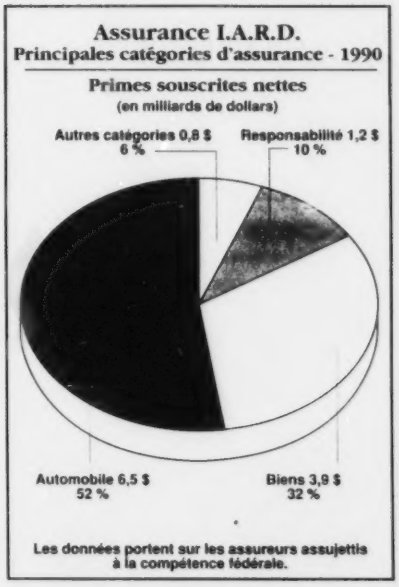
La surveillance soutenue des assureurs requiert l'étude de leurs résultats d'exploitation et des ratios financiers calculés à partir des données financières obtenues périodiquement. Lorsque des précisions s'imposent, les analystes des opérations communiquent avec les assureurs et, au besoin, rencontrent des représentants de ceux-ci pour discuter de points d'intérêt commun. Les données recueillies par les analystes des opérations permettent aux inspecteurs d'établir la portée des inspections au moyen de l'analyse des risques.

Section des inspections et des liquidations

La Section des inspections et des liquidations, qui relève d'un directeur en poste à Toronto, assure l'inspection sur place des assureurs et surveille les travaux de liquidation des compagnies. Les inspecteurs affectés aux bureaux régionaux de Vancouver, de Winnipeg et de Montréal procèdent également à l'inspection de certaines compagnies I.A.R.D. Les inspections sur place servent à évaluer la situation financière de chaque compagnie, sa conformité à la législation et ses perspectives. Les inspecteurs transmettent leurs conclusions aux responsables de la compagnie et, le cas échéant, leur demandent d'apporter les correctifs nécessaires.

Section de l'actuariat

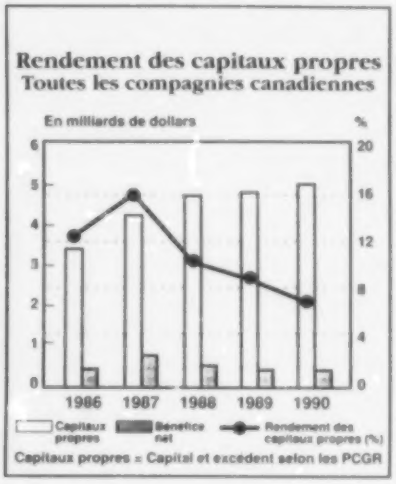
Les employés de la Section de l'actuariat évaluent la suffisance des primes non gagnées et des sinistres non payés. À cette fin, ils examinent les rapports actuariels déposés par les assureurs, veillent au suivi de cet examen et demeurent en communication avec les analystes des opérations et les inspecteurs pour transmettre ou obtenir des données actuarielles complémentaires.



Résultats d'exploitation des compagnies I.A.R.D. — 1990

Les résultats d'exploitation des compagnies I.A.R.D. à charte fédérale ont été mitigés tandis que ceux des assureurs britanniques et étrangers ont été plus encourageants. Les bénéfices nets des compagnies canadiennes ont fléchi de quelque 18 p. 100 par rapport à ceux de 1989. Les bénéfices enregistrés par ces assureurs en 1990 représentent un rendement de l'avoir propre d'environ 7 p. 100, comparativement à 9 p. 100 en 1989 et à 10 p. 100 en 1988.

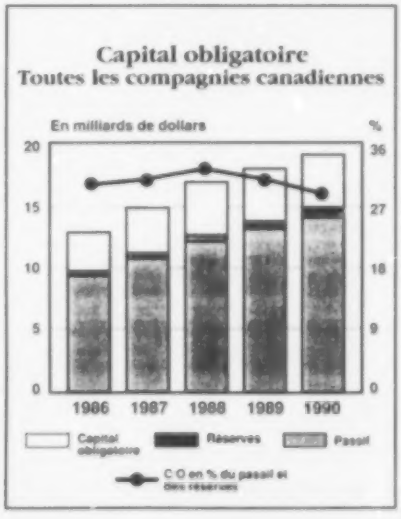
Les résultats du secteur de l'assurance automobile se sont beaucoup améliorés en 1990, mettant ainsi fin à la tendance plutôt négative des dernières années. L'instauration, en Ontario, d'un régime d'assurance automobile sans égard à la responsabilité semble avoir favorisé



l'amélioration de l'ensemble des résultats de ce secteur. Par ailleurs, les résultats de la catégorie d'assurance de biens se sont sensiblement détériorés, principalement en raison de la concurrence accrue des prix.

Exprimé d'après le pourcentage du passif et des provisions requises que représentent les fonds propres réglementaires, le niveau de solvabilité des compagnies canadiennes a diminué de nouveau en 1990 en raison des pertes des bénéfices. Les fonds propres et l'excédent représentaient environ 28 p. 100 du passif et des provisions requises à la fin de 1990, contre 30 p. 100 en 1989.

La disponibilité de l'assurance ne semble pas avoir fait problème cette année, même si plusieurs compagnies se sont retirées, en tout ou en partie, du marché de l'assurance automobile en Alberta et en Ontario. L'accroissement des fusions et des acquisitions s'est poursuivi en 1990.



Présentation des rapports sur disquette

Le Bureau participe à l'élaboration de normes sur la présentation des rapports sur support électronique ou sur disquette en collaboration avec le Conseil canadien des responsables de la réglementation d'assurance. Ces normes ont été examinées par le Bureau d'assurance du Canada, le Conseil de recherche en réassurance et l'Association canadienne des comptables d'assurance, et leur version finale a été communiquée à l'industrie en juin 1991. Il est question de rendre la présentation des rapports sur disquette obligatoire à compter de 1992.

Jusqu'ici, nos essais du logiciel sont encourageants. Le taux d'erreurs dans la présentation des données a été réduit, et cette approche commence à faciliter grandement l'utilisation des renseignements à l'aide des bases d'analyse de données. Plus de 100 compagnies d'assurances I.A.R.D. ont fourni leurs états de 1990 sur papier et sur disquette.

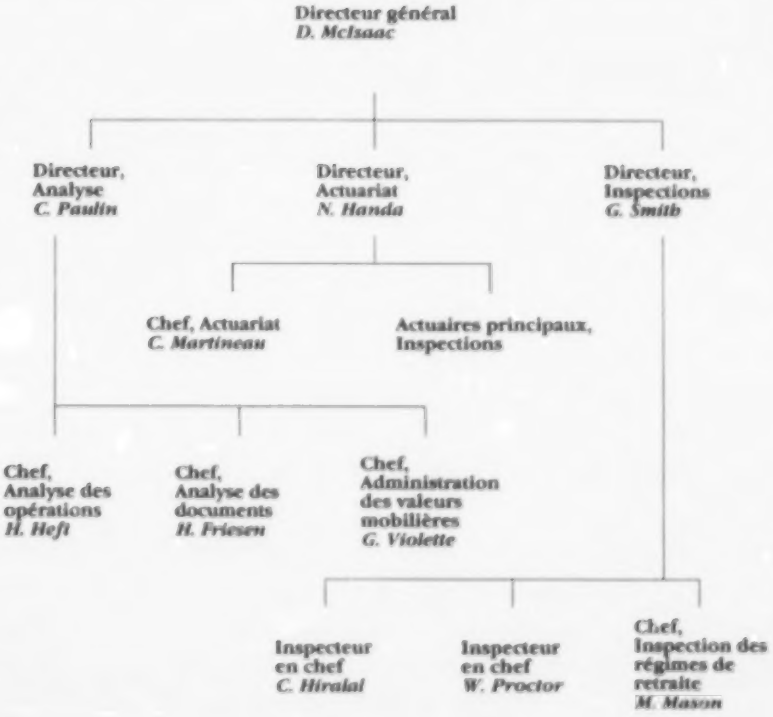
Dépôt des rapports actuariels

Depuis quatre ans, les compagnies réglementées doivent déposer des rapports actuariels concernant la suffisance des provisions pour sinistres. L'industrie et les organismes de réglementation poursuivent l'élaboration des documents et des méthodes nécessaires. Pour améliorer les statistiques sur les sinistres et les bases de données, les organismes de réglementation au Canada ont ajouté de nouvelles pièces sur les sinistres pour compléter les données plutôt fragmentaires contenues dans les formulaires existants.

Division de l'assurance-vie

Les employés de la Division de l'assurance-vie assument certaines responsabilités à l'égard des compagnies d'assurance-vie et des sociétés de secours mutuels avant même la délivrance de leur certificat d'agrément. Leurs responsabilités relatives à la réglementation et à la surveillance continuent tant qu'une compagnie exerce ses activités. À cette fin, la structure de la division tient compte de ses fonctions, comme en témoigne son organigramme.

Division de l'assurance-vie



Section de l'analyse des documents des compagnies

Nulle compagnie à charte fédérale ou étrangère ne peut exercer des opérations d'assurance au Canada sans détenir un certificat d'agrément émis par le ministre des Finances. L'étude de la requête d'un certificat d'agrément et de constitution en société incombe aux analystes de cette section. Ayant évalué la suffisance des fonds propres, le plan d'entreprise et les prévisions au chapitre des recettes de la requérante, ils recommandent l'approbation ou le rejet de la demande. Des critères semblables régissent l'étude des demandes de fusion et de transfert d'opérations. La Section de l'analyse des documents des compagnies assure également l'examen des demandes portant sur les placements dans les filiales, les modifications aux chartes et certificats ainsi que les retraits des certificats.

Section de l'analyse des opérations

Lorsqu'une compagnie obtient son certificat d'agrément, elle doit se conformer aux dispositions de la loi qui la régit. En vertu des lois sur les assurances, les compagnies doivent produire des états financiers annuels et d'autres documents. Les analystes de la Section de l'analyse des opérations sont chargés de l'examen sommaire de ces pièces. Ils soumettent les données à des tests de pré-alerte et suivent les tendances pour déceler rapidement les compagnies susceptibles d'être aux prises avec des problèmes financiers. Ils soumettent aussi une recommandation chaque année au sujet du renouvellement du certificat d'agrément de chaque compagnie.

Les analystes surveillent aussi en permanence la situation financière des compagnies et communiquent directement avec des représentants de ces dernières pour discuter de leurs préoccupations. Si une compagnie semble connaître de sérieux problèmes financiers, les analystes étudient ses opérations de très près et peuvent recommander que la gamme d'activités de la compagnie soit restreinte ou que son certificat d'agrément lui soit retiré. Les analystes fournissent aussi aux inspecteurs des renseignements obtenus dans le cadre des activités de surveillance, et ces derniers peuvent les utiliser pour établir la portée de l'inspection.

Section des inspections

L'une des étapes essentielles des activités de surveillance est l'inspection sur place effectuée au siège social de chaque compagnie habituellement tous les deux ans, et plus fréquemment au besoin. Cette tâche est la plus importante qui soit confiée à la Section des inspections de la Division de l'assurance-vie, dont les

employés sont situés au bureau de Toronto. Les employés des autres bureaux régionaux, soit de Montréal, de Winnipeg et de Vancouver procèdent aussi à certaines inspections.

Les inspecteurs visitent le siège social de la compagnie, étudient les états financiers, les documents de régie interne et les rapports de vérification interne et externe et rencontrent les cadres supérieurs de la compagnie pour évaluer sa situation financière, déterminer si elle se conforme à la législation fédérale, commenter ses plans de gestion et d'entreprise et tenter d'évaluer ses perspectives financières. Les inspecteurs soumettent leurs conclusions aux cadres supérieurs de la compagnie et précisent au besoin les correctifs nécessaires.

Section de l'actuariat

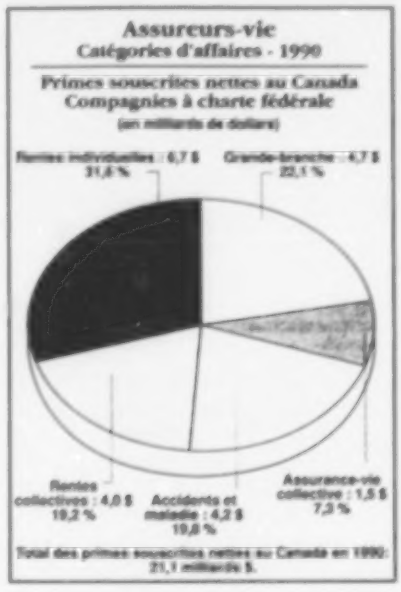
Parce qu'elles fournissent de l'assurance-vie, de l'assurance maladie et des rentes, les compagnies d'assurance-vie et les sociétés de secours mutuels doivent assumer d'importants risques à l'égard de leur passif. En vertu des lois sur les assurances, chaque compagnie doit charger l'actuaire responsable de son évaluation de faire rapport au sujet du passif qu'elle a constitué. Cet actuaire doit choisir les hypothèses d'actualisation des versements que la compagnie devra effectuer ultérieurement, et donc déterminer la valeur des réserves que celle-ci doit constituer pour provisionner ce passif ultérieur.

L'actuaire soumet au surintendant un rapport annuel traitant du calcul des provisions mathématiques dans lequel il justifie les hypothèses sous-jacentes. La Section de l'actuariat étudie ces rapports annuels et discute des conclusions avec leur auteur. Les actuaires participent également aux travaux d'inspection sur place pour obtenir des renseignements additionnels à l'appui du rapport de l'actuaire responsable de l'évaluation et profitent de cette occasion pour discuter le fondement des hypothèses d'évaluation et revoir les calculs concernant le passif.

Sous-section de l'analyse et de l'administration des valeurs mobilières

Les compagnies d'assurances britanniques et étrangères exploitant des succursales au Canada doivent y maintenir sous le contrôle du surintendant des éléments d'actif suffisant à couvrir leurs engagements réglementaires au Canada. Ces assureurs doivent donc confier des éléments d'actif à des fiduciaires indépendants.

La Sous-section de l'analyse et de l'administration des valeurs mobilières surveille et contrôle la suffisance des éléments d'actif placés en fiducie par les compagnies d'assurance-vie et par les compagnies I.A.R.D., protégeant ainsi les intérêts des assurés canadiens au cas où une compagnie deviendrait insolvable.



Résultats d'exploitation des compagnies d'assurance-vie — 1990

Au Canada, l'industrie de l'assurance-vie se compose de compagnies canadiennes et étrangères constituées en vertu des lois fédérales ou provinciales, et de succursales canadiennes de compagnies constituées à l'extérieur du Canada. Tous les assureurs constitués en société à l'échelle fédérale et toutes les compagnies étrangères qui exploitent des succursales au Canada sont assujettis à la législation fédérale en matière d'assurances appliquée par le Bureau. En plus de détenir une charte fédérale, les compagnies doivent obtenir un permis dans chaque province ou territoire où elles exercent leur activité.

À la fin de 1990, on comptait au Canada 145 compagnies d'assurance-vie à charte fédérale (55 étaient constituées en vertu des lois fédérales et 90 étaient des compagnies non résidentes) et 36 sociétés de secours mutuels (16 étaient consti-

tuées en vertu des lois fédérales et 20 étaient des sociétés non résidentes). Au cours de l'année, deux compagnies canadiennes ont été constituées et agréées, et deux compagnies non résidentes ont été agréées. Deux compagnies canadiennes ont fusionné et une troisième a été reconstituée sous le régime de la législation provinciale. Deux compagnies non résidentes et une société de secours mutuels non résidente se sont retirées du marché canadien, et une compagnie non résidente a mis fin à ses opérations d'assurance-vie au Canada.

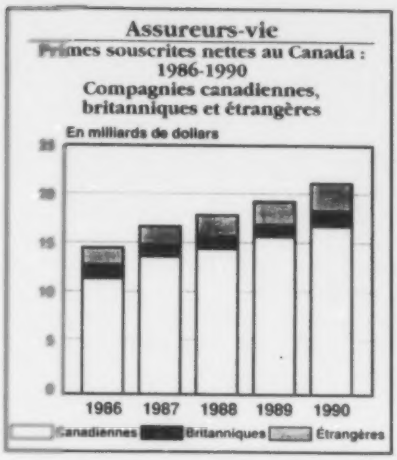
Comme dans le cas des années précédentes, les assureurs à charte fédérale représentent environ 95 p. 100 du marché de l'assurance-vie au Canada; les assureurs constitués en vertu des lois provinciales interviennent pour le reste, soit 5 p. 100.

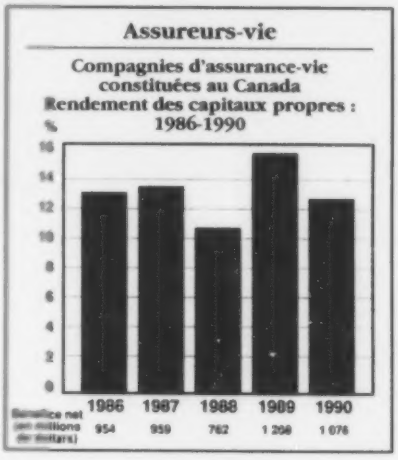
Les compagnies d'assurance-vie offrent toute une gamme de produits d'assurances possédant deux éléments communs : la protection contre les difficultés financières en cas de décès ou de maladie et l'épargne. L'assurance-vie, les rentes et l'assurance contre les accidents et la maladie constituent les trois principaux groupes de produits.

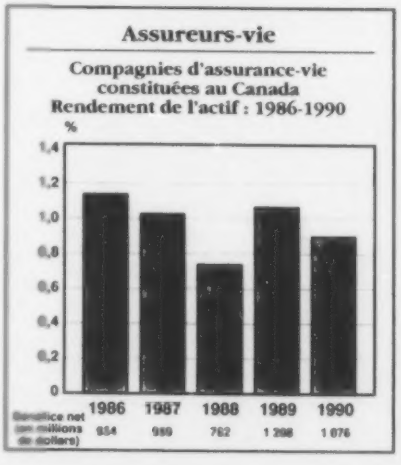
Assurance-vie. Le revenu-primes net au Canada a grimpé de 6,9 p. 100 entre 1989 et 1990, passant de 5,8 à 6,2 milliards de dollars. Cette croissance est entièrement imputable à l'assurance-vie individuelle, qui a généré un revenu-primes net de 4,7 milliards de dollars en 1990, contre 4,1 milliards de dollars en 1989. Le revenu-primes net provenant des régimes collectifs a légèrement fléchi, passant de 1,6 à 1,5 milliard de dollars entre 1985 et 1990.

Rentes. Les ventes de contrats de rente, surtout sous forme de régimes d'épargne-retraite individuels et collectifs, affichent une croissance stable depuis 10 ans. En 1990, les primes liées aux rentes ont totalisé 10,7 milliards de dollars, soit 50,8 p. 100 du revenu-primes au Canada. En comparaison, ces primes ont atteint 9,4 milliards de dollars en 1989, soit 49 p. 100 du revenu-primes total. La vente de contrats de rente individuels a progressé presque deux fois plus vite que celle des contrats collectifs, les consommateurs canadiens préférant épargner eux-mêmes au lieu de s'en remettre à des régimes financés par le gouvernement ou par leur employeur.

Assurance contre les accidents et la maladie. Les polices d'assurance contre les accidents et la maladie offertes aux Canadiens par les compagnies d'assurance-vie complètent les régimes d'assurance santé mis en place par l'État et prévoient une garantie supplémentaire pour soins de santé, des rentes d'invalidité, une assurance couvrant les soins dentaires et des garanties en cas de décès ou de mutilation par accident. Ce type d'assurance est habituellement vendu sous forme de régime collectif ou par vente massive. Le revenu-primes net sur les polices contre les accidents et la maladie en vigueur au Canada continue d'augmenter de façon stable. Il a progressé de 5 p. 100 entre 1989 et 1990, passant de 4 à 4,2 milliards de dollars.







Revenu-primes net et provisions mathématiques

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 1990, les compagnies à charte fédérale ont déclaré un revenu-primes net de 21,1 milliards de dollars à l'égard de tous les types d'assurances offerts au Canada, soit 9,6 p. 100 de plus qu'en 1989. En outre, l'actif total au Canada est passé de 111 à 119 milliards de dollars entre 1989 et 1990, en hausse de 7,4 p. 100. Les compagnies canadiennes sont également très actives à l'étranger. Pour 1990, elles ont déclaré des revenus-primes nets non consolidés et un actif totalisant 10,9 et 50,4

milliards de dollars respectivement. En comparaison, les compagnies non résidentes exploitant des succursales au Canada ont déclaré des revenus-primes nets de 4,1 milliards de dollars et un actif au Canada de 20,9 milliards de dollars.

Les provisions mathématiques constituent le principal élément de passif inscrit au bilan des compagnies d'assurance-vie. Ces provisions, auxquelles s'ajoutent les revenus-primes et les revenus de placements futurs, serviront à financer les engagements contractuels futurs en vertu des polices. À la fin de 1990, ces provisions représentaient 75 et 67,7 p. 100 respectivement du passif et de l'actif des compagnies d'assurances à charte fédérale à l'échelle mondiale.

Écart entre les fonds propres et l'excédent et le passif

Le Bureau exige des compagnies d'assurance-vie constituées à l'échelle fédérale qu'elles conservent des fonds propres et un excédent supérieurs à leur passif. La marge de solvabilité globale, c'est-à-dire le pourcentage du passif que représente t les fonds propres et l'excédent, a diminué, passant de 8,5 p. 100 en 1989 à 8,2 p. 100 au 31 décembre 1990. La marge de solvabilité des assureurs canadiens est en baisse depuis 1986, alors qu'elle atteignait 9,3 p. 100, surtout parce que les rentes différées à court terme, secteur où les autres institutions financières exercent une vive concurrence, favorisent la compétitivité des prix et la réduction des marges bénéficiaires.

Malgré l'effritement des marges d'excédent, le Bureau estime que la situation financière de l'industrie canadienne de l'assurance-vie demeure bonne.

L'évolution du secteur de l'assurance-vie en 1990-1991

Règles sur la suffisance des fonds propres

Depuis quelques années, le Bureau collabore avec l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et les autres membres de l'industrie pour établir le montant minimal permanent requis pour le capital et l'excédent des compagnies d'assurance-vie actives au Canada. L'élaboration des nouvelles règles sur la suffisance du capital progresse au point où certaines compagnies appliquent provisoirement le nouveau critère en plus des lignes directrices en vigueur. Nous prévoyons que la version finale des règles sera prête en 1991 et s'appliquera à l'ensemble de l'industrie dès 1992.

Régime d'indemnisation de l'industrie

Au début de 1990, l'industrie canadienne de l'assurance de personnes a instauré un régime visant à protéger les assurés en cas de faillite d'une compagnie. Ce régime, administré par la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, versera les indemnités et fournira des polices de remplacement jusqu'à concurrence de limites prescrites en cas de faillite d'un assureur.

Au départ, l'adhésion au régime était facultative. Mais la plupart des organismes de réglementation ont adopté des dispositions législatives en vertu desquelles toutes les compagnies d'assurance-vie et maladie doivent y souscrire ou sont réputées inscrites. Les autres organismes de réglementation ont indiqué leur intention de faire de même. La nouvelle législation fédérale sur les assurances, qui a été déposée en Chambre en juin de cette année, prévoit que toutes les compagnies d'assurance-vie assujetties à la réglementation fédérale doivent adhérer au nouveau régime. À l'heure actuelle, 140 compagnies intervenant pour plus de 95 p. 100 du revenu-primes au Canada se sont inscrites.

Règles comptables et normes d'évaluation pour les compagnies d'assurance-vie

Le Bureau continue de collaborer avec l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) et l'Institut canadien des actuaires (ICA) dans le dossier des règles comptables et des normes d'évaluation pour les compagnies d'assurance-vie.

En 1990, il a notamment été question de la nouvelle méthode proposée pour calculer les provisions mathématiques affectées à l'assurance-vie, savoir la Méthode de la prime commerciale (MPC). L'année précédente, le Bureau, l'industrie et l'ICA ont participé à une étude spéciale sur l'impact de la MPC sur les provisions mathématiques. Après analyse des résultats, nous avons conclu qu'il conviendrait d'autoriser l'utilisation de la MPC. Les pouvoirs nécessaires ont été intégrés à la législation proposée.

Rationalisation de l'industrie

Depuis quelques années, l'industrie insiste fortement sur la rationalisation et la simplification des opérations pour affronter les problèmes économiques et stimuler la concurrence. En 1990, le Bureau a traité 12 demandes enjoignant le Ministre d'approuver des fusions, des cessions d'opérations et la réassurance de blocs de polices. Huit de ces demandes visaient des polices au Canada; les quatre autres portaient sur des polices à l'étranger.

Actuariat

Le Bureau fournit des services d'actuariat par l'entremise de la Division du Régime de pensions du Canada et de la Division des services à l'État. Les deux divisions relèvent de l'actuaire en chef, M. George W. Poznanski.

L'actuariat effectue périodiquement une évaluation actuarielle des divers régimes de retraite que le gouvernement offre à ses employés, notamment de ceux des Forces armées et de la Gendarmerie royale du Canada. Le personnel consacre aussi beaucoup de temps à la prévision du coût des programmes de sécurité sociale comme le Régime de pensions du Canada et la Pension de la sécurité de la vieillesse.

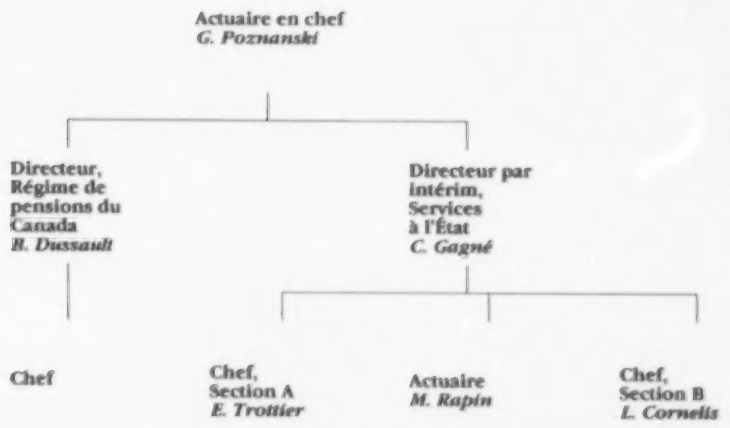
La Loi sur le Régime de pensions du Canada et la Loi sur les rapports relatifs aux pensions publiques stipulent que les divers régimes de retraite doivent être évalués au moins tous les trois ans et que les rapports qui en découlent doivent être déposés dans les 18 mois de la date de l'évaluation.

Division du Régime de pensions du Canada

Conformément aux dispositions réglementaires pertinentes, les employés de cette division assurent l'évaluation périodique du Régime de pensions du Canada et des prestations de la Pension de la sécurité de la vieillesse. Ces deux programmes relèvent du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Au cours de l'année, les employés ont surtout concentré leurs efforts sur la planification et l'élaboration de procédures en vue de l'évaluation réglementaire au 31 décembre 1991 du Régime de pensions du Canada et du Programme de la sécurité de la vieillesse. En octobre 1990, des membres de la division ont participé au Cinquième séminaire des actuaires en sécurité sociale, à Québec, et ont présenté un exposé technique sur la méthode d'évaluation et de prévision des coûts du Programme de la sécurité de la vieillesse, du Programme du supplément de revenu garanti et du Programme de l'allocation au conjoint.

Actuariat



Division des services à l'État

Cette division assure, en application de la réglementation pertinente, l'évaluation actuarielle périodique des régimes d'assurances et de retraite des employés du gouvernement — à titre d'exemple, le Régime de pension de la fonction publique et ceux dont bénéficient les membres des Forces armées et de la GRC, les membres du Parlement et les juges nommés par le gouvernement fédéral. En outre, la division fournit une estimation du coût des modifications proposées à l'égard de ces régimes.

La Division des services à l'État assure également l'évaluation de programmes gouvernementaux visant des groupes spéciaux autres que les employés de l'État, notamment le régime de retraite offert aux victimes du désastre survenu à Halifax en 1917 et les régimes d'assurances facultatifs destinés aux anciens combattants ayant servi au cours des deux guerres mondiales.

La division fournit aussi au gouvernement des services d'expert en actuariat dans divers domaines.

Rapports récents

Au cours de l'exercice, l'actuariat a achevé les rapports actuariels au 31 décembre 1989 sur la Pension de la fonction publique et la Pension de la GRC. Ces rapports seront déposés sous peu. L'évaluation de régimes d'assurances et de retraite de moindre envergure a aussi été achevée en 1990-1991.

Trois rapports importants achevés au cours de l'exercice précédent ont été déposés au cours de la période à l'étude. Ce sont, le Premier rapport actuariel réglementaire sur le Programme de la sécurité de la vieillesse, déposé le 31 octobre 1990, et les rapports sur les pensions des membres du Parlement et des juges, déposés le 15 octobre 1990.

Secteur des services de gestion

Le Secteur des services de gestion fournit des services communs au Bureau. Les trois divisions qui le composent relèvent de la conseillère principale du surintendant - Affaires générales, M^me^ Ursula Menke.

Personnel et systèmes

Personnel

Le groupe du Personnel traite de tous les aspects des langues officielles, de la classification, de la dotation, de la formation générale et de la formation en gestion, des relations de travail, y compris la négociation des conventions collectives avec les employés syndiqués, et du traitement et des avantages sociaux. En outre, il élabore et met en oeuvre les programmes du Bureau tels que l'égalité en matière d'emploi, la santé et la sécurité et l'aide aux employés. Le groupe comprend des employés à Ottawa et à Toronto.

Le groupe du Personnel veille à mettre en place les mécanismes et les programmes nécessaires à l'instauration d'un cadre de gestion des ressources humaines traitant de plusieurs questions importantes, y compris l'examen et l'appréciation du rendement des employés, la formation et le perfectionnement, la planification des ressources humaines et la responsabilisation.

Cette année, le Bureau a mis en place son propre mécanisme d'examen et d'évaluation du rendement des employés. Cette initiative et l'importance accrue accordée à la formation et au perfectionnement permettent aux employés de recevoir l'aide et les conseils nécessaires pour qu'ils concrétisent pleinement leur potentiel et planifient leur carrière.

Le Bureau a instauré d'autres

Secteur des services de gestion

programmes à l'intention des employés, y compris un programme de primes qui permet de rendre hommage aux employés ayant formulé des suggestions utiles et dont les gestionnaires ont appuyé la candidature dans le cadre du Programme des primes au mérite décernées à l'échelle de la fonction publique. En outre, un programme de congé autofinancé a été adopté pour que les employés financent leurs congés par l'entremise du report de leur salaire.

Systèmes d'information

Le groupe des Systèmes d'information fournit et entretient le matériel, les logiciels, les données et les applications informatiques dont le Bureau a besoin pour s'acquitter de manière efficace et efficiente de ses obligations de surveillance, de réglementation et d'administration.

Les employés du groupe, qui sont répartis entre Ottawa et Toronto, donnent suite aux besoins et aux initiatives du Bureau en matière de technologie de l'information en mettant au point et en lançant des applications rentables, et en fournissant un appui aux réseaux et aux serveurs exploités par le Bureau. Ce groupe évalue le matériel, les logiciels et les systèmes de TÉD en fonction des besoins du Bureau, puis achète, installe et entretient les produits retenus.

Le groupe des Systèmes d'information assure la formation du personnel dans le domaine de l'informatique, l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques, des lignes directrices et des procédures régissant l'acquisition, l'utilisation et la protection des systèmes d'information, de même que la collecte, la vérification et le traitement efficients et efficaces de l'information à l'échelle du Bureau.

Le Bureau continue d'informatiser la présentation des données servant aux fins de réglementation et de surveillance. Les banques et les compagnies I.A.R.D. peuvent déjà soumettre leurs rapports sur support informatique. Plus de 100 compagnies I.A.R.D. à charte fédérale ont produit leurs états de 1990 sur disquette, et une trentaine de banques nous transmettent certains relevés de cette façon.

En collaboration avec les associations de l'industrie et d'autres organismes de réglementation, le Bureau a établi des normes techniques régissant la préparation et la présentation des données sur disquette à l'intention des compagnies I.A.R.D. Ces normes garantiront la transmission uniforme des données et permettront aux assureurs d'acquérir ou de mettre au point le logiciel de communication requis. Les normes ont été transmises à l'industrie en juin 1991. Le Bureau prévoit établir des normes semblables à l'intention des autres institutions financières dont il assure la réglementation.

Finances et administration

La Division des finances et de l'administration, qui regroupe des employés à Ottawa et à Toronto, assure tous les services financiers et administratifs.

Exception faite des services d'actuariat et des conseils sur les régimes de retraite, qui font l'objet d'affectations de crédits, le Bureau veille à recouvrer ses coûts. Avec l'aide des secteurs opérationnels intéressés, la Division des finances et de l'administration répartit les dépenses courantes du Bureau entre les principales industries et établit la cotisation exigée des institutions financières réglementées.

À l'heure actuelle, les frais assumés pendant un exercice sont recouvrés au cours de l'exercice suivant au moyen d'une cotisation provisoire et d'une cotisation finale. Pour donner suite aux initiatives du gouvernement axées sur une meilleure gestion des mouvements de trésorerie, le Bureau entend revoir les modalités des cotisations de manière à recouvrer la majeure partie des dépenses pendant l'exercice au cours duquel elles sont engagées.

Les frais de liquidation des compagnies d'assurances dont la surveillance incombe au Bureau sont aussi entièrement recouvrés auprès de l'industrie. Les frais assumés par le Bureau pour le compte du Régime de pensions du Canada et de la Société d'assurance-dépôts du Canada lui sont remboursés par ces organismes.

La division prépare en outre les documents faisant partie du Plan opérationnel pluriannuel du gouvernement, du Budget des dépenses principal et des Comptes publics que lui réclament les organismes centraux. Elle exploite aussi des systèmes informatisés de contrôle du budget, des engagements et de l'encaisse à l'égard de toutes les dépenses du Bureau et produit des rapports mensuels destinés à tous les échelons de la direction du Bureau.

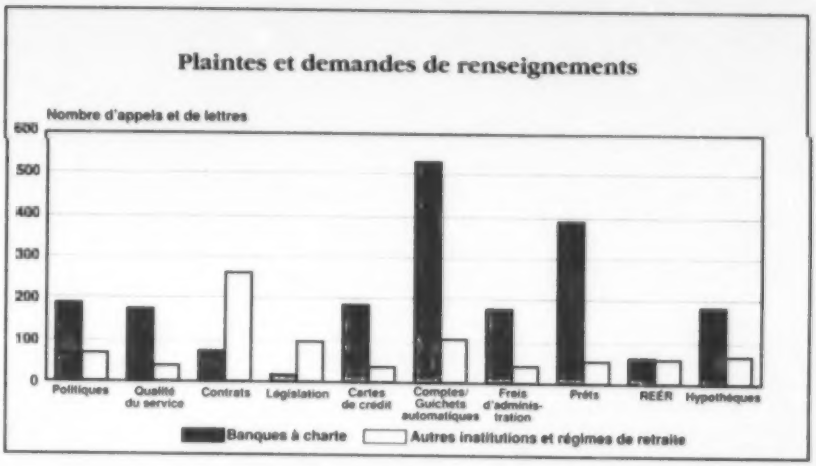
La division fournit également des services de courrier et de distribution et de gestion des locaux et du matériel. En outre, les bibliothèques des bureaux d'Ottawa et de Toronto constituent une source d'information pour tout le personnel et misent largement sur les prêts entre bibliothèques.

Enfin, la division administre la Loi sur l'assurance du service civil et perçoit l'impôt sur les primes conformément aux dispositions de la partie I de la Loi sur la taxe d'accise.

Communications et affaires publiques

La Division des Communications et des affaires publiques fournit tous les services axés sur la production de documents, y compris la révision, la traduction, la mise en page et la publication des rapports et des autres documents qui émanent des secteurs chargés des opérations et de la stratégie, en plus d'assurer la préparation du rapport annuel et d'autres rapports, bulletins et comptes rendus destinés à l'industrie. La division traite également la correspondance du ministre des Finances ainsi que des ministres d'État aux Finances et entretient des rapports avec les bureaux des ministres, les membres du Parlement et leurs collaborateurs, les comités permanents de la Chambre des communes et du Sénat et les employés du Parlement. La division diffuse en outre des communiqués et des publications internes dont *Action/Réaction*, le bulletin des employés du Bureau.

Le personnel de la division collabore étroitement avec les services des relations publiques d'associations de l'industrie et de groupes professionnels, et la directrice représente le Bureau au sein de plusieurs groupes de travail et comités intergouvernementaux, comprenant des représentants du secteur privé qui traitent de questions d'intérêt public. La division s'occupe également des relations avec les médias, de l'organisation de séances d'information et des entrevues, en plus de fournir des renseignements à l'intention des médias et du grand public.



Demandes de renseignements et plaintes

La Division des communications et des affaires publiques traite les demandes de renseignements et les plaintes adressées au Bureau par le public au sujet des institutions financières assujetties à la réglementation fédérale. Les agents collaborent avec les institutions pour que les consommateurs disposent d'un mécanisme utile et efficace de traitement des plaintes qui permette de résoudre les problèmes soulevés.

Cette année, le Bureau a reçu 2 798 appels téléphoniques et lettres des clients d'institutions financières. Il convient de souligner que de ce nombre, 1 974 appels visaient des banques à charte, alors que les 824 autres concernaient d'autres institutions financières (sociétés de fiducie et de prêt, compagnies d'assurance-vie et I.A.R.D.) et des régimes de retraite assujettis à la réglementation fédérale. La nature et le nombre de demandes de renseignements figurent dans le graphique ci-dessus. En outre, la division a traité 5 681 autres demandes de renseignements sur divers sujets, y compris le rôle du Bureau, la réglementation des banques au Canada, les adresses des institutions financières, le fonctionnement du régime d'assurance-dépôts et le fonctionnement du Parlement. Le personnel des Communications et des affaires publiques fournit des réponses générales et oriente les particuliers en quête de précisions vers divers organismes, dont la Société d'assurance-dépôts du Canada, vers une association de l'industrie ou vers un autre ministère.

Les données du graphique ne tiennent pas compte des appels et du courrier reçus au sujet de la faillite de la Compagnie Trust Standard et de la Compagnie de Prêts Standard, en avril 1991. Le personnel de la Division des communications et des affaires publiques a répondu à environ 3 000 appels de partout au pays au cours de cette période difficile. Le graphique ne reflète pas non plus les 2 400 appels reçus en juillet et août 1991 après que le surintendant eût pris le contrôle de l'actif de la Banque de Crédit et de Commerce Canada.

Lorsque le personnel de la division reçoit des appels de consommateurs

se plaignant d'institutions financières, il les invite à communiquer avec leur banque, société de fiducie ou compagnie d'assurances pour tenter de résoudre les différends à l'aide des mécanismes en place. Si les clients demeurent insatisfaits, ils peuvent écrire au Bureau afin de préciser la nature de leur plainte et les mesures qu'ils ont déjà prises. Les employés de la division communiquent ensuite au nom des clients avec l'institution en cause et cherchent à rapprocher les deux parties afin de régler le différend.

Si le Bureau reçoit une plainte au sujet d'une institution non assujettie à la réglementation fédérale, la Division des communications et des affaires publiques indique au client l'organisme provincial et l'association auxquels il peut s'adresser. Ces cas sont traités au téléphone dans la mesure du possible afin d'accélérer la solution du problème.

Le nombre d'appels et de lettres continue d'augmenter depuis que la division a mis sur pied la Section des plaintes et des demandes de renseignements du public, en 1988. Cette augmentation résulte du fait que certaines institutions financières, surtout les banques et sociétés de fiducie et de prêt, indiquent l'adresse et le numéro de téléphone du Bureau dans les brochures et les communiqués destinés à leurs clients. En outre, le public est davantage au courant de l'existence et de l'accessibilité du Bureau.

La Division des communications et des affaires publiques ne fait guère de différence entre une plainte et une demande de renseignement. Les appels et les lettres sont traités sans délai par les préposés aux plaintes et aux demandes de renseignements. Cette année encore, le Bureau a reçu plus de demandes de renseignements que de plaintes. Il semble que les clients des institutions soumettent directement leurs griefs à ces dernières, qui sont en mesure de résoudre le problème et d'accueillir favorablement les critiques.

Presque toutes les demandes de renseignements acheminées au Bureau sont traitées dès leur réception, à moins qu'elles ne nécessitent des recherches ou l'intervention d'un autre organisme, d'un ministère, ou d'une institution financière. La plupart des plaintes sont également traitées sur le champ. Cependant, lorsqu'il faut communiquer avec l'institution en cause, la préparation de la réponse finale peut prendre deux semaines ou plus. En moyenne, les lettres sont traitées dans les deux jours de leur réception et un suivi est assuré dès que tous les renseignements utiles ont été recueillis. Les clients sont tenus au courant du déroulement de l'enquête.

La directrice, Communications et affaires publiques, coordonne en outre les demandes d'accès à l'information adressées au Bureau.